

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO  
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Bruno Volpini Guimarães

MINAS INOVA? UMA ANÁLISE DA INOVAÇÃO NO GOVERNO DE MINAS NA  
SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS  
(SEPLAG-MG)

Belo Horizonte

2020

Bruno Volpini Guimarães

MINAS INOVA? UMA ANÁLISE DA INOVAÇÃO NO GOVERNO DE MINAS NA  
SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE MINAS GERAIS  
(SEPLAG-MG)

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Mauro Araújo Câmara

Belo Horizonte

2020

G963m                      Guimarães, Bruno Volpini.  
Minas inova? [manuscrito] : uma análise da inovação no governo de Minas na Secretaria de Estado de Planejamento e gestão de Minas Gerais (SEPLAG/MG) / Bruno Volpini Guimarães. – 2021.  
[12], 92 f. : il.

Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Mauro Araújo Câmara

Bibliografia: f. 99-102

1. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG/MG). 2. Administração pública – Minas Gerais. 3. Mudança organizacional – Minas Gerais. 4. Serviço público – Minas Gerais. 5. Inovação tecnológica – Minas Gerais. I. Câmara, Mauro Araújo. II. Título.

CDU 35(815.1)

BRUNO VOLPINI GUIMARÃES

MINAS INOVA? UMA ANÁLISE DA INOVAÇÃO NO GOVERNO DE MINAS  
PÓS-2015 NA SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE  
MINAS GERAIS (SEPLAG-MG)

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Administração Pública da Escola de  
Governo Professor Paulo Neves de  
Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como  
requisito parcial para a obtenção do título de  
bacharel em Administração Pública.

**Aprovada na Banca Examinadora**



---

Prof. Mauro Araújo Câmara (Orientador) – Fundação João Pinheiro



---

Profa. Ester Carneiro Couto Santos (Avaliadora) – Fundação João Pinheiro



---

Prof. Roger de Miranda Guedes (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 19 de janeiro de 2021.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao cidadão mineiro, que é a razão de eu ter tornado minha carreira à administração pública estadual, e ocupar futuramente um cargo estratégico para a implementação de políticas públicas no Governo do Estado de Minas Gerais. Fui, durante quatro anos, privilegiado por estudar em uma escola de referência nacional, tendo uma oportunidade que muitos não tiveram. É meu dever, nesse agradecimento, garantir que essa oportunidade retornará a este cidadão mineiro na forma de políticas melhores para toda nossa comunidade.

Agradeço, em segundo lugar, à minha família. Minha mãe, Adriana, foi a primeira pessoa a acreditar que eu poderia estar na Fundação João Pinheiro. Sua crença em mim e todo o suporte e presença que sempre tive na vida foram cruciais para eu ter conseguido chegar até aqui. Meu padrasto, Pedro, é um pai no sentido autêntico da palavra: está do meu lado em todas as horas, sempre. Meus tios, Miriam e Arthur, completam minha base: me incentivam e acreditam em quem sou e quem posso ser. Eu amo vocês, e obrigado por tudo o que são para mim.

Agradeço também meus amigos do XXXIX CSAP: Guiguiba, Vitor, Rodrigo, Lucca, Matheus, Lucas, Natalia, Ana e Carolina, que me inspiram no sentido profissional e no pessoal. Vocês são pessoas que fizeram minha experiência na Fundação, além de agregadora para minha carreira, memorável para a minha vida.

Agradeço a todos os servidores da Fundação João Pinheiro e do Governo do Estado que são inspiração no que fazem e que me deram boa parte do que sou atualmente. A meu orientador Prof. Mauro Câmara, que não só é um orientador no sentido literal da palavra, como um exemplo de profissional e servidor público altamente inspirador que verdadeiramente possui ethos público e vocação para o que faz. A todos os servidores de serviços gerais, manutenção, suporte técnico e biblioteca por manterem, com esmero, a instituição bem-cuidada e funcionando com excelência.

Ao Helger Marra e Mônica Bernardi, e aos professores Max Melquíades, Carolina Portugal, Agnez Saraiva e Camila Neves por serem profissionais nos quais eu me espelho e utilizo de exemplo. Aos servidores e ex-servidores da Scim Isabela Tolentino, Euler Lopes, Cíntia Santana, Vítor Martins, Luisa Costa e, principalmente, ao Tiago Cançado Diniz, que são pessoas que não carregam a inovação somente na palavra: levam para a vida. Obrigado pela oportunidade de ter conhecido ou trabalhado junto com vocês.

Por fim, obrigado a Deus, por ter me colocado em uma família que sempre me deu estrutura e possibilidade de desenvolvimento, sendo amado, educado e, principalmente, sem me preocupar com nada além do que uma criança ou jovem deveria se preocupar. Nesse trabalho de conclusão de curso, bem como em outros, não foi comprovado que meritocracia funcione. Portanto, cheguei até aqui unicamente pelo apoio familiar que, infelizmente, boa parte da população não possui. E, por ter tido essa oportunidade, é nosso futuro dever, enquanto servidores públicos, sermos agentes de desenvolvimento social e da redução da desigualdade que nosso país e nosso estado tanto precisam.

"Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre." (Paulo Freire)

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é entender como foi desenvolvida a inovação em governo em Minas Gerais desde seu início institucionalizado em decreto governamental, em 2003, e quais os principais desafios enfrentados pelo tema e seu responsável no estado, a Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais, bem como boas práticas e aprendizados nas iniciativas e projetos realizados nos últimos 17 anos. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica, uma pesquisa exploratória, em documentos oficiais e relatórios internos do setor, e uma entrevista semiestruturada com nove servidores ou ex-servidores da Scim. Concluiu-se que, embora a inovação em governo tenha trazido resultados assertivos nos últimos anos para o aparato estadual, os principais desafios enfrentados pelo tema em Minas Gerais estão relacionados com a falta de orçamento, baixo patrocínio da alta gestão ou cultura organizacional pouco propícia a servidores inovadores. Por isso, é necessário garantir que o fortalecimento e importância do tema não dependa somente da gestão vigente, e que, para isso, seja criada uma cultura de inovação por todo o Estado.

**Palavras-chave:** Inovação em Governo. Política de Inovação. Laboratório de Inovação em Governo.

## ABSTRACT

The objective of this work is to understand how government innovation in Minas Gerais was developed since its institutionalization, in 2003, and what are the main challenges faced by the theme and its representative in the state, the Central Superintendence of Innovation and Institutional Modernization of State Secretariat of Planning and Management of Minas Gerais, as well as good practices and accumulated experiences from initiatives and projects developed in the last 17 years. For this, a bibliographic review and an exploratory research in official documents and internal sector reports were done, as also a semi-structured interview with nine servers or former employees of Scim. It was concluded that, although innovation in government has brought assertive results in recent years to the state, the main challenges faced by the theme in Minas Gerais are related to the lack of budget, low sponsorship from top management or organizational culture not open to innovative servers. Therefore, it is necessary to ensure that the strengthening and importance of the theme does not depend only on the current management, and thus, a culture of innovation is allowed to be created throughout the State Administration.

**Keywords:** Innovation in Government. Innovation Policy. Government Innovation Laboratory.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 — Dimensões de análise de Laboratórios de Inovação no Setor Público..	23
Figura 2 — Metodologia do Ciclo de Inovação 2012/13.....	43
Quadro 1 — Projetos implantados pelo Ciclo de Inovação entre 2012 e 2014 .....	44
Figura 3 — Comparação entre o desenho de projeto sem e com o Design Thinking	51
Quadro 2 — Oficinas realizadas pela Comunidade de Simplificação em 2018.....	56
Figura 4 — Fluxograma do Prêmio Inova entre 2016 e 2018.....	59
Quadro 3 — Programas relacionados à inovação em governo com atuação da Scim no PPAG 2020-2023 .....	63
Figura 5 — Mapa de Atores elaborado pela Scim em 2019.....	65
Figura 6 — Metodologia do Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais	70
Figura 7 – Protótipo das telas do sistema do terminal de autoatendimento UAI .....	74
Figura 8 – Remodelagem da tela do menu inicial do sistema do terminal de autoatendimento UAI.....	75

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AGEI – Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação

ASPLAN – Assessorias de Planejamento

IEF – Instituto Estadual de Florestas

MARE – Ministério de Administração e Reforma do Estado

NCIM – Núcleo Central de Inovação e Modernização

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGE – Ouvidoria-Geral do Estado

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

SCIM – Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional

SEE – Secretaria de Estado de Educação

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SEPLAG – Secretaria de Planejamento e Gestão

SUGES – Subsecretaria de Gestão da Estratégia Governamental

SUGESP – Subsecretaria de Gestão de Pessoas

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	16
2.1. O que é inovação em governo.....	16
2.1.1. Tipo, grau e origem da inovação.....	17
2.1.2. Laboratórios de Inovação em Governo.....	19
2.2. Por que inovar em governo? .....	24
3. A INOVAÇÃO EM SETOR PÚBLICO NO GOVERNO DE MINAS GERAIS	27
3.1. A inovação em governo antes do seu início em Minas Gerais.....	27
3.2. Choque de Gestão: Primeira Fase (2003-2007).....	32
3.3. Choque de Gestão: Segunda Fase (2007-2011).....	35
3.4. Choque de gestão: Terceira Fase (2011-2014).....	37
3.4.1. A Política de Inovação na Gestão Pública .....	39
3.4.2. O Ciclo de Inovação.....	42
3.4.3. Descomplicar: Segunda Fase .....	46
3.5. 2015-2018: Problemas da transição de governo e uma nova metodologia de inovação .....	47
3.5.1. Principais projetos.....	54
3.5.1.1. Comunidade de Simplificação.....	55
3.5.1.2. O Prêmio Inova Minas Gerais.....	58
3.5.1.3. Política de Simplificação.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.5.1.4. Outros resultados alcançados .....	61
3.6. 2019 - atualmente: a reestruturação da inovação em governo .....	63
4. A VISÃO DA INOVAÇÃO EM GOVERNO EM MINAS GERAIS PELOS SERVIDORES E EX-SERVIDORES DA SCIM .....	81
4.1. Importância da inovação no setor público para o Governo de Minas Gerais.....	82
4.2. Projetos mais marcantes que já participou.....	82
4.3. Maiores desafios enfrentados pela inovação em governo .....	83
4.4. Resultados gerados pelos projetos de inovação .....	87
4.5. Aprendizados ao longo do processo.....	89

4.6. Próximos passos para a inovação no Governo de Minas .....	90
4.7. Outras formas do estado incentivar a inovação em governo .....	92
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	94
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	99
APÊNDICE A — ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: COLABORADORES DA SCIM.....	103

## 1 INTRODUÇÃO

Em nenhuma outra época da humanidade a sociedade esteve tão conectada e informatizada quanto nas últimas duas décadas. Nesse contexto, há mudanças no cenário econômico, político, social e tecnológico em uma velocidade quase instantânea – o que exige respostas rápidas de organizações de qualquer setor para se adaptar em um ambiente de incerteza.

Estas respostas também são exigidas dos governos. Entretanto, são acrescentadas outras variáveis ao cenário de mudanças: novas demandas sociais, como, por exemplo, o combate à pandemia, questões migratórias, acesso à tecnologia e a informação, devem ser consideradas junto ao orçamento público e aos princípios básicos do direito administrativo – principalmente a legalidade, a qual estabelece que ao gestor público só é possível fazer o que a lei permite, e não o que a lei não proíbe. Além de todas essas variáveis, a administração pública deve sempre ser pautada pela eficiência, eficácia e efetividade em seus serviços, o que adiciona mais uma camada a ser observada pelos governos do século XXI.

Uma das formas de se lidar com este cenário, a ser abordada no presente trabalho, é por meio da inovação no setor público, em processos e serviços governamentais, que, em seu fim último, busca que o governo faça mais, melhor e mais rápido, muitas vezes com pouco ou nenhum recurso.

Em Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Governo é a responsável pelo fomento à inovação no setor público, segundo o artigo 2º, inciso III do Decreto estadual nº 47.727, de 02 de outubro de 2019.

Ainda de acordo com o decreto, a Seplag-MG é constituída por 4 subsecretarias e 13 superintendências. Neste trabalho, será dado foco especial, devido ao tema, à Superintendência Central de Inovação e Modernização da Ação Governamental (SCIM), juntamente com suas duas diretorias: a Diretoria Central de Inovação da Ação Governamental e a Diretoria Central de Simplificação e Modernização Institucional.

Ainda disposto no mesmo decreto, atribui-se à SCIM a função de “promover a inovação da gestão pública e a modernização administrativa de órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo”. Nos termos do art. 24, a SCIM é responsável por:

- I – Coordenar e promover a política de inovação e a política de simplificação na gestão pública no Estado;
- II – Estabelecer diretrizes técnicas para a estruturação organizacional dos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo para a aplicação de metodologias de inovação na gestão pública e para a transformação de serviços públicos com foco no usuário.
- III – conduzir ações de inovação, simplificação e transformação de serviços públicos em parceria com a Subsecretaria de Governança Eletrônica e Serviços;
- IV – Fomentar, promover e coordenar ações de inovação, simplificação e transformação da ação governamental no âmbito da gestão pública estadual;
- V – Disseminar metodologias, experiências e resultados afetos à inovação, à simplificação, à gestão de processos e à modelagem organizacional, contribuindo para a promoção da cultura de inovação no Estado;
- VI – Promover a inovação aberta para condução de ações de inovação, simplificação e transformação da ação governamental;
- VII – Coordenar ações de promoção da inovação na gestão pública, atuando em parceria com a Subsecretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico.” (MINAS GERAIS, 2019).

A importância do tema não é somente devido à estrutura organizacional disposta no Governo: a inovação é frequentemente utilizada como mecanismo para a promoção do desenvolvimento econômico e social no mundo. É cada vez maior o número de organizações que têm a inovação atrelada à sua visão de negócio ou que buscam, por meio dela, otimizar seus processos e aprimorar o atendimento ao público-alvo/usuário, bem como melhorar a prestação dos serviços (FARIA, 2009).

Na administração pública, a introdução de práticas e metodologias inovadoras tem se mostrado uma alternativa para o aprimoramento da relação com os usuários, por meio da valorização de projetos, que busquem agregar valor público aos serviços prestados aos cidadãos, assim como para a modernização da máquina administrativa (MOORE, 2002).

Isto posto, o foco do presente trabalho é analisar as ações de inovação no setor público tendo como enfoque a atuação da Superintendência Central e Modernização

da Ação Governamental da Seplag-MG na área desde 2003, por meio da análise dos projetos da Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional da Seplag-MG pelo órgão em outros setores do governo.

Serão enfatizadas, principalmente, ações recentes, que permitem uma análise inicial do panorama mineiro de fomento à inovação. É importante enfatizar que, apesar de o trabalho buscar traçar um panorama histórico da inovação em governo em Minas Gerais, o foco principal será no período após a crise econômica e fiscal vivida pelo país e pelo estado de Minas Gerais desde 2015.

Este trabalho se justifica também, e por fim, pela necessidade de identificar a importância do incentivo às práticas inovadoras no governo de Minas Gerais, bem como apresentar, a partir dos dados coletados, os principais resultados alcançados desde a implantação dos projetos de inovação na gestão local. Além disso, caso seja aplicável, pretende-se contribuir para a identificação dos entraves ao alcance dos objetivos dos projetos inovadores e, a partir disso, sugerir possíveis alternativas que contribuam para o êxito na implementação de projetos futuros.

A pesquisa realizou, dessa forma, um levantamento dos dados coletados de todos os projetos realizados pela superintendência com informações disponíveis para acesso, bem como um conjunto de entrevistas semiestruturadas com colaboradores e ex-colaboradores da Scim. Será dada atenção especial ao Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais, primeiro de seu ramo na história do estado e fundado em 2019, sendo o autor um dos membros da equipe fundadora.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Em um contexto político e administrativo de crise fiscal sem precedentes, a busca pela inovação no setor público, visando à redução de custos e práticas mais eficientes e intuitivas, tornou-se, além de uma oportunidade, um imperativo para o primeiro setor (CUNHA; SEVERO, 2003, apud CAVALCANTE, 2017). Porém, ainda mais importante é a análise do que realmente é inovador na seara pública – e o que vem a ser, de fato, a inovação no setor público tratada no presente trabalho.

### 2.1. O que é inovação em governo

O conceito é bastante variável na literatura sobre o tema. O primeiro baseia-se no Manual de Oslo (OECD, 2005). Para o documento, a inovação é a implementação de um bem ou serviço, totalmente novo (disruptivo) ou melhorado de maneira substantiva (incremental), na organização ou de maneira externa que, para ser considerada como inovação em si, requisita apresentar novidade em seu contexto de introdução; ser implementável, e não somente uma ideia; e propiciar resultados positivos em termos de eficiência, eficácia e satisfação de seu usuário.

Já Lynn (1997) define a inovação no setor público como “uma transformação fundamental, disruptiva e original das tarefas essenciais da organização” – ou seja, a inovação, em seu ponto de análise, muda estruturas até então profundamente estabelecidas, transformando-as permanentemente. Já segundo Moore, Sparrow e Spelman (1997), o termo se refere à novidades que, sendo amplas e duradouras, afetam tanto os processos e rotinas diários quanto os funcionários da organização específica.

A inovação no setor público, ainda, pode ser considerada, de maneira simplificada, como uma nova ideia que funcione (MULGAN; ALBURY, 2003). As inovações consideradas bem-sucedidas são entendidas como a criação e a implementação de novos processos, produtos, ou serviços, ou tal qual se relacione aos citados, que retornem “melhorias significativas” na eficiência, efetividade e qualidade. No que tange aos últimos três aspectos citados, as inovações de sucesso

são meios para a resolução mais intuitiva de problemas, com recursos e tecnologia aplicada, em aparatos públicos factualmente efetivos.

A definição mais minimalista da inovação no setor público, segundo Mulgan (2007), está relacionada a ideias eficazes para criar valor público. Valor público, por conceito, é todo o investimento de recursos públicos cujo objetivo é resultar em maior benefício para a sociedade. É necessário, ainda, que as ideias apresentem três características fundamentais: a) novidade – ao invés de melhorias incrementais; b) implementação; e c) utilidade – análise de seus impactos para verificação da entrega do valor público esperado.

Segundo Cavalcante (2016), baseado nos trabalhos de March e Olsen (1989) e North (1990 apud CAVALCANTE, 2016), a inovação em governo também pode ser compreendida de três maneiras. A primeira é a melhoria incremental: melhorar um processo já em andamento para aumentar o impacto na sociedade. A segunda maneira é a adaptação, ou seja, remodelar uma ideia já testada ou implementada para um novo contexto, possibilitando sua replicação em escala. A terceira, por fim, é a disrupção – desenvolver um processo ou serviço completamente novo para “atingir ou superar as metas organizacionais”. Esse último será utilizado como principal conceito no presente trabalho, ao analisar o histórico da inovação na administração pública brasileira e mineira e os resultados atuais.

### **2.1.1** Tipo, grau e origem da inovação

Brandão e Bruno-Faria (2012) entendem que há seis tipos principais de inovação. A inovação em processos administrativos é a melhoria da gestão, da organização e do trabalho, por meio da inserção de novas ferramentas e boas práticas. A inovação em processos tecnológicos se refere à adoção de novas tecnologias na prestação de serviços. A inovação em serviços, à criação de novos serviços públicos ou novas formas de seu acesso ou de seu uso. A implantação de aplicativos governamentais que permitem que serviços públicos sejam executados *online*, por exemplo, exige estas duas últimas: a primeira, pela adoção de uma

tecnologia nova (um aplicativo para celular); a segunda, por criar formas mais inovadoras para seu acesso.

Ainda há a inovação conceitual, que desenvolve novas visões de mundo e que questionam concepções prévias, levando a mudanças de paradigmas e, portanto, nas possíveis soluções. A inovação em governança introduz novas formas de relacionamento entre atores e/ou organizações no processo de tomada de decisão. Pode ser interno à organização ou externo, na relação com outros órgãos públicos, cidadãos, ONGs e setor privado. Por fim, a inovação em políticas públicas, que muda as políticas, podendo ser resultante também das inovações conceituais (BRANDÃO; BRUNO-FARIA, 2012).

Em relação ao grau de inovação, Mulgan e Albury (2003) definem três tipos básicos: o grau de inovação incremental, que somente melhora o que já existe nos processos ou serviços dos órgãos por meio de “pequenas alterações”; a inovação radical, que desenvolve algo novo, mas não muda a dinâmica do órgão onde foi implantada; e a inovação sistêmica, que não somente desenvolve um novo produto ou serviço – ou até mesmo introduz novas tecnologias – como muda a estrutura da organização e proporciona melhorias na performance mensurada. Segundo Sano (2020), todas essas inovações são essenciais para o serviço público – em especial, a incremental, por considerar “as especificidades locais ou individuais” dos órgãos. Assim, é possível desprender, dos materiais produzidos pelos dois autores, que, se toda inovação é necessária ao governo, enfatiza-se que, antes de uma disrupção completa do órgão, os gestores devem iniciar pequenas mudanças até alcançar um patamar de transformação completa em sua realidade de trabalho.

Por fim, Mulgan e Albury (2003) também tratam da origem da inovação no órgão: a inovação *top-down*, em que as decisões são tomadas pelos gestores de nível mais alto das organizações – como em novas leis e regulações; a inovação *bottom-up*, gerada pelos servidores públicos de cargos de baixo nível estratégico, normalmente não sendo da liderança, e a inovação horizontal, que não é gerada somente por um tipo de gestor ou outro, mas sim, por meio de um processo em que servidores da mesma organização cocriam juntos os processos mais eficientes para

a sua entidade. Esse último conceito é, segundo Sano (2020), fundamental para a existência dos laboratórios de inovação, a serem abordados no próximo tópico.

### **2.1.2 Laboratórios de Inovação em Governo**

Uma das estruturas mais recentes para o apoio à inovação no setor público são os Laboratórios de Inovação em Governo. Sano (2020), após análise da literatura sobre o tema, os define como “ambientes colaborativos que buscam fomentar a criatividade, a experimentação e a inovação, por meio da adoção de metodologias ativas e da cocriação, na resolução de problemas.”

Sendo a cocriação um método que depende da colaboração ativa de gestores de um ou mais órgãos diferentes, o autor entende que nesse ponto está a diferença entre os laboratórios de inovação e consultorias prestadoras de serviços ao governo, pois as soluções ofertadas por estas não envolvem um processo de inovação aberta e com participação de múltiplos atores.

Ainda, de acordo com Cavalcante (2016), outro objetivo dos laboratórios é fomentar a cultura inovadora no setor público como um todo. Dessa forma, a inovação é encarada como uma “solução criativa de problemas”, podendo haver uma série de experimentações, tomadas de risco e até mesmo improvisações dentro da própria estrutura governamental. O autor entende que, ao haver o teste antes do lançamento do serviço ou produto, os danos são diminuídos e, principalmente, o aprendizado é assertivo – tanto para capacitar as equipes em temas ligados à inovação, quanto melhorar o desempenho dos órgãos em si.

Parte importante desses órgãos, também, é desenhar o processo de uma inovação envolvendo diversos atores, sejam eles o próprio setor público, o privado ou a sociedade civil, o que, dessa forma, os permite atuar nas mais diversas áreas e setores. Cavalcante (2016) observa um padrão no funcionamento dos laboratórios de inovação em governo: a ruptura com modelos burocráticos previamente estabelecidos. O autor entende que os laboratórios não só envolvem novos atores,

como fomentam a inovação investindo nas capacidades de conexões entre Estado e sociedade.

Há, ainda, segundo Puttick *et al.* (2015, apud Sano, 2020), quatro diferentes tipos de laboratórios de inovação: os desenvolvedores e criadores de inovação, voltados à solução de desafios específicos; os facilitadores, preocupados no engajamento de cidadãos, organizações não governamentais e setor privado na busca de novas ideias; os educadores, focados em promover mudanças na forma como as organizações públicas lidam com a inovação, principalmente por meio do desenvolvimento de habilidades e transformação de processos, e os arquitetos, que têm um horizonte maior do que a solução específica desenvolvida e analisam o contexto social mais amplo.

Em um contexto histórico, a presença de laboratórios de inovação em governo cresce ano após ano: em 2013, havia 16 iniciativas desse modelo pelo mundo, sendo que nenhuma na América Latina (Parsons DESIS Lab, 2013, apud Werneck *et al.*, 2020). Já em 2020, há somente no Brasil pelo menos 43 laboratórios (Sano, 2020), sendo que, no mundo, há aproximadamente 123 (Apolitical, 2020). Desses 43 laboratórios no Brasil, 51% estão no poder executivo federal e dos estados, e 37% deles estão localizados na Região Sudeste.

De acordo com Werneck *et al.* (2020), há três diferentes formas de definir a maturidade de um laboratório de inovação em governo, por meio de fases similares ao próprio desenvolvimento humano:

**a) Nascimento e infância:** fase de concepção e criação do laboratório. Nesse momento, há incertezas sobre a abordagem a ser tomada pela iniciativa, bem como *benchmarkings* com laboratórios e equipes mais experientes. Werneck *et al.* (2020) consideram que, no início, o laboratório serve como um *hub* para unir servidores públicos, antes separados, que tenham interesse em implementar práticas inovadoras em seus respectivos órgãos. Assim, possuir um espaço físico como ponto de encontro é fundamental para que esses servidores possam planejar e realizar projetos juntos.

Outro ponto importante é relacionado ao patrocínio da alta gestão: gestores de cargos elevados esperam que o desenvolvimento do laboratório ocorra rapidamente, sem haver tempo para a exploração e experimentação requerida pela própria inovação. Nesse sentido, os autores consideram como ~~uma~~ alternativa a formalização jurídica, a fim de resguardar a iniciativa diante de mudanças políticas; porém, também pode trazer uma "burocratização excessiva, consumindo recursos humanos relevantes nos momentos iniciais, além de enrijecer suas possibilidades de atuação futuras".

Por isso, recomendam a prática advinda de ações e projetos - à medida que a palavra "laboratório de inovação" possui significado amplo, a equipe responsável pelo laboratório deve atuar no "limite da experimentação", a fim de que os próprios resultados obtidos possam concretizar o campo de atuação futuro da iniciativa.

**b) Adolescência:** Fase de construção da identidade a ser seguida pelo laboratório, bem como do início da definição de metas, valores e prioridades. Tal como a adolescência do ser humano, os autores consideram que nesse período o laboratório começa a buscar suas próprias referências, como outras iniciativas já consolidadas a nível mundial, e passa a assumir mais responsabilidades para suprir as expectativas de seus patrocinadores da alta gestão - como "um primeiro portfólio de projetos, um processo um pouco mais estruturado (...) ou até um prêmio internacional."

Werneck *et al.* (2020) entendem que, nesse ponto de sua trajetória, surgem conflitos das expectativas da iniciativa com a própria estrutura da organização à qual está inserida, à medida em que, muitas vezes, sua presença não é entendida com clareza ou considerada estratégica em decisões governamentais. Nesse sentido, os autores recomendam a busca por parcerias com outros laboratórios ou órgãos a fim de impulsionar os próprios resultados.

**c) Maturidade:** Momento de estabilidade e clareza na atuação do laboratório. Não só a instituição entende seu papel na gestão governamental e sua missão, mas é, também, entendida enquanto agente de inovação pelo órgão e pelo governo. Nesse

ponto, a avaliação e mensuração de impacto é cada vez mais utilizada para comunicar valor para a alta gestão e para a sociedade - seja por meio de métodos avaliativos estruturados, mais complexos, seja por meio de entrevistas com gestores participantes dos projetos.

Nessa fase, o legado que o laboratório também quer construir no governo se faz importante. Os autores compreendem que tanto a atuação em disseminação da inovação como a organização de prêmios, publicações, seminários e capacitações, quanto o propósito de gerar novas respostas para problemas públicos, além de mudar a mentalidade das organizações e formar agentes de inovação (atores com acesso ao conhecimento adquirido e às metodologias utilizadas), pode ser essencial para tornar o laboratório mais eficiente e consolidar sua relevância no âmbito governamental.

Já segundo Sano (2020), um laboratório de inovação no setor público possui diversas dimensões para análise, conforme a Figura 1:

Figura 1 — Dimensões de análise de Laboratórios de Inovação no Setor Público

<b>I Institucional</b>		<b>Descritores de apoio para sistematização e análise</b>
1	Histórico do laboratório (origem e motivações)	Caracterizar a origem dos laboratórios (ano de criação, por que, por quem e para que foi criado). Fatores organizacionais e contextuais indutores para o surgimento do laboratório.
2	Objetivos e público alvo	Identificar o foco da atuação para assim delimitar qual tipo de laboratório, de acordo com a literatura.
3	Arranjo institucional	Órgão ou entidade ao qual está vinculado e demais que interagem.
4	Área de atuação	Identificar as áreas de atuação do laboratório.
<b>II FORMA DE ATUAÇÃO</b>		<b>Descrição das dimensões</b>
5	Planejamento e processo decisório	Caracterizar a rotina administrativa do laboratório, identificar se há planejamento estratégico (aberto ou não).
6	Relação do laboratório com o órgão ao qual está vinculado	Caracterizar o grau de autonomia em relação às decisões internas.
	Método de inovação	Caracterização das dinâmicas adotadas no processo de inovação.
7	Definição dos problemas ou desafios a serem trabalhados	Caracterizar os métodos para geração de ideias (brainstorming etc.) ou então se é por demanda externa (por ex., projetos externos).
8	Metodologias para a geração de ideias inovadoras?	Caracterizar os métodos para geração de ideias (Design Thinking, Lean, Métodos Ágeis, Maratonas hacker, Benchmarking etc.) .
	Formas de interação com a sociedade e outras organizações	Mecanismos adotados para envolver a sociedade e interação com outras organizações internas e externas.
9	Formas de participação da sociedade, do setor privado ou outros órgãos públicos	Identificar se há participação de outros atores e de que forma atuam.
	Resultados da inovação	Mecanismos para mensurar o alcance das inovações.
10	Avaliação dos projetos inovadores	Caracterizar o processo de avaliação e os indicadores de desempenho.
11	Disseminação	Identificar se houve replicação das iniciativas desenvolvidas.
	Barreiras à inovação	Fatores que dificultam o processo de inovação nos Lisp.
12	Principais dificuldades na atuação do laboratório	Compreender os fatores internos e externos que dificultam o processo de inovação no laboratório.
	Atividades desenvolvidas	Descrição do roteiro de trabalho
13	Número de projetos em desenvolvimento e/ou já concluídos	Número de projetos inovadores em desenvolvimento ou concluídos por ano de início e conclusão (se houver).

Fonte: Sano (2020)

## 2.2 Por que inovar em governo?

Segundo Brandão e Bruno-Faria (2012), governos em todo o mundo têm como dever cada vez maior o atendimento às demandas dos cidadãos e à crescente complexidade de seus ambientes. As novas gestões públicas devem se adaptar ao contexto de globalização, combater desigualdades étnicas, de gênero e quaisquer outras que afetem o progresso da sociedade, respeitando a diversidade no planejamento de políticas públicas, além de sempre visar a eficiência em seu âmago. Nesse contexto, criatividade na atuação e abordagens disruptivas são cada vez mais exigidas. Há, ainda, de acordo com Alberti e Bertucci (2006), dois grandes motivos para se fomentar e propiciar a inovação em administração pública: o econômico e o social.

No que tange à visão econômica, há três notáveis razões para estimular a inovação no setor público (POTTS; KASTELLE, 2010), quais sejam: a) o setor público é componente significativo da macroeconomia, contribuindo com parcela relevante do Produto Interno Bruto – PIB (entre 20 e 50% em países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE); b) à medida que ao primeiro setor é cabida a prestação de serviços para cidadãos e empresas, a inovação pode apoiar o alcance de melhores resultados por meio de novas e eficientes maneiras de resolução de problemas; e c) considerando os sistemas nacionais de inovação, uma grande razão para promover a inovação no setor público é sua responsabilidade sobre a definição das políticas de fomento à inovação no setor privado.

Em relação à visão social, um setor público inovador, que oferece produtos e serviços de boa qualidade, pode assegurar maior eficácia na relação com os seus cidadãos. Tanto a eficiência do setor público quanto a prestação pública de serviços em nível ótimo de um país, segundo Vigoda-Gadot (2008), são vitais para uma maior transparência nas operações, possibilitando, até mesmo, um aumento dos níveis de satisfação dos usuários com os serviços oferecidos e da confiança no setor público. Traçando-se uma relação com o panorama brasileiro, é relevante enfatizar que, em 2017, o poder executivo e instituições como o Congresso Nacional apresentaram

quedas de confiança popular de, respectivamente, 45% e 30%, chegando ao patamar de somente 6% de confiança no Governo Federal (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2017) – o que corrobora a necessidade do fomento à inovação pública brasileira, sob esse aspecto.

Soma-se a esse cenário o fato de a inovação no setor público ser, gradativamente, considerada prioritária para sustentar um alto nível de serviços públicos para os cidadãos e as empresas, bem como enfrentar os desafios sociais e melhorar o bem-estar (BLOCH, 2011). Um setor público inovador, que oferece serviços de qualidade, atua para fortalecer as relações com a sociedade. Isso ocorre por meio de impostos, educação ou cuidados de saúde, podendo, assim, melhorar o entendimento e a legitimidade de como o setor funciona (VIGODA-GADOT *et al.*, 2008).

A despeito de fatores supostamente inibidores da inovação, como a ausência de competição (fundamental para a inovação) e a cultura burocrática de padronização e formalização de documentos, Pollit (2011) e Mazzucato (2013) demonstram que o setor público é não somente fundamental para propiciar condições de inovação às empresas, mas, historicamente, é a maior fonte inovadora da sociedade – governos estabeleceram as políticas de desenvolvimento e financiamento de grandes inovações privadas, das ferrovias, no século XIX, à internet, na primeira metade dos anos 1990. Isso se dá devido ao fato de que o governo pode assumir os riscos primários iniciais de investimento em um projeto novo e de grande magnitude.

Ainda que tais argumentos tenham sido postos, Gonçalves (2016) analisa que a inovação no setor público, em especial no caso brasileiro, acontece, em sua maioria, como uma resposta de determinado(s) órgão(s) a crises econômicas, ou, ainda, quando defendida por um ou mais indivíduos, de maneira específica e pontual. Em ambos os casos, os seus benefícios são limitados, já que, no momento de fim da crise ou durante a mudança dos indivíduos referências do processo de inovação, a organização perde sua capacidade de inovação duradoura.

Desta maneira, há um "déficit de inovação" que precisa ser tratado (EGGERS; SINGH, 2009). Poucos órgãos públicos veem a inovação efetivamente como uma abordagem sistemática projetada para obter novas ideias e transformá-las em resultados bem sucedidos. Além disso, por exemplo, uma vez alcançado o objetivo político em determinado plano de governo ou a estrutura funcional desejada, os valores para a inovação podem não mais estar presentes no órgão, por, *a priori*, não fazerem parte da cultura organizacional respectiva.

### 3 A INOVAÇÃO EM SETOR PÚBLICO NO GOVERNO DE MINAS GERAIS

#### 3.1 A inovação em governo antes do seu início em Minas Gerais

Segundo Tangari e Gonçalves (2012), a origem da inovação em governo no Brasil remonta aos anos 1980, em que a administração pública passou a ter um novo modelo gerencial, incluindo a redefinição do papel do Estado na economia, enxugamento de gastos sociais e inserção de boas práticas de gestão dentro do governo.

Em um contexto histórico, por outro lado, o processo de construção e desenvolvimento da inovação no governo está diretamente e intrinsecamente relacionado à própria construção da administração pública no país, que se divide em três grandes modelos: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. O patrimonialismo foi um *modus operandi* advindo da Corte Real portuguesa no Brasil, que se manteve também por toda a República Velha (1889-1930). Nesse modelo não havia distinção clara entre o que era patrimônio do governante e o que era bem público. Dessa forma, não havia qualquer modelo de transparência e prestação de contas, e onde o "nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma" (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Visando combater o patrimonialismo, que imperou no setor público até os anos 1930, o governo então torna à administração pública burocrática "clássica", cujo principal objetivo era "realizar a modernização administrativa" (SILVA, 2017). Contudo, o novo modelo não melhorou a eficiência governamental e, na realidade, tornou a administração lenta, cara, pouco orientada às necessidades da população e, ainda, não atingiu o objetivo de acabar com o patrimonialismo. Portanto, essa inovação não foi, em fim último, bem sucedida em sua meta principal.

Entre a segunda metade dos anos 1960 e o início dos anos 1970, foram realizadas duas tentativas de se inovar e modernizar o Estado. A primeira, por meio do Decreto-Lei nº 200, visava transferir atividades da administração direta para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de

obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional. A expansão da administração indireta, porém, foi, na visão de Bresser-Pereira (1996), um meio para enfraquecer a burocracia: não desenvolveu carreiras de administradores públicos de alto nível, preferindo, ao invés, contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais. Apesar de essa inovação ter sido considerada como mal sucedida pela literatura, é também encarada como a primeira tentativa de se implantar um modelo de administração pública gerencial no país.

A segunda tentativa foi por meio da criação, em 1973, da Secretaria de Modernização (Semor). Segundo o autor:

Reuniu-se em torno dela um grupo de jovens administradores públicos, muitos deles com formação em nível de pós-graduação no exterior, que buscou implantar novas técnicas de gestão, e particularmente de administração de recursos humanos, na administração pública federal (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Porém, tanto a reforma administrativa embutida no Decreto-Lei nº 200 quanto a coordenação da reforma pela Secretaria de Modernização não foram concluídos. A crise política do regime militar, que se inicia já em meados dos anos 1970, agrava ainda mais a situação da administração pública, já que a burocracia estatal foi identificada com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração.

Enquanto Bresser-Pereira (1996) entende que o modelo da burocracia clássica era condizente com o estado liberal e mínimo à época, que somente atuava nas Forças Armadas, economia e justiça, as crescentes demandas sociais a partir do século XX, incluindo saúde, educação, assistência social e previdência, fizeram com que esse modelo passasse por uma crise a nível global nos anos 1970 - que, segundo Bresser-Pereira (1997), fez com que o estado se transformasse na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo.

Estas duas crises - tanto a política, do próprio regime militar, quando a da administração pública burocrática ao redor do mundo, resultaram, portanto, nesse

modelo, sendo transformado na administração pública gerencial a partir dos anos 1980. Porém, no país, esse processo não é linear, tendo passado por diversos desafios nos 10 anos entre o fim da ditadura, em 1985, e a reforma gerencial, em 1995.

Um dos maiores desafios vividos pela inovação em governo veio no revés que a modernização administrativa sofreu em 1988, com a promulgação da Constituição Federal. Embora, em primeiro momento, pareça contraintuitivo que a primeira constituição após um período de 21 anos de ditadura militar tenha ido contra a inovação no setor público, Bresser-Pereira (1998) entende que houve um loteamento de cargos públicos após a sua promulgação. De acordo com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), as administrações de Ministérios foram dadas aos políticos dos partidos vitoriosos, foi instituído um regime jurídico único para todos os servidores da União, Estados e municípios (o que transformou milhares de celetistas em estatutários - problema, segundo Costa (2008), que a previdência ainda não solucionou até hoje), e, *a posteriori*, instituiu um retrocesso e engessamento burocrático "sem precedentes" (BRASIL, 1995).

Afinal, geraram-se dois resultados: de um lado, o abandono do caminho rumo a uma administração pública gerencial e a reafirmação dos ideais da administração pública burocrática clássica; de outro lado, dada a ingerência patrimonialista no processo, a instituição de uma série de privilégios, que não se coadunam com a própria administração pública burocrática. Como exemplos temos a estabilidade rígida para todos os servidores civis, diretamente relacionada à generalização do regime estatutário na administração direta e nas fundações e autarquias, a aposentadoria com proventos integrais sem correlação com o tempo de serviço ou com a contribuição do servidor (BRASIL, 1995).

Na visão de Bresser-Pereira (1998), "as distorções provocadas pela nova Constituição logo se fizeram sentir". A reação a essas distorções veio por meio do plano Collor, em 1990, que extinguiu órgãos, fundiu outros e cortou pessoal. Segundo Costa (2008):

O governo Collor também prometeu uma reforma do Estado orientada numa outra direção. Se ela fosse sincera nos seus propósitos poderia (...) contribuir para a consolidação e universalização do Estado mínimo, e assim assegurar

o bem-estar dos cidadãos brasileiros. Na verdade, movida a oportunismo neoliberal e constituída como uma empresa de desmantelamento do setor público, ela produziu uma série de remanejamentos no plano da organização administrativa, desarticulou as estruturas encarregadas de operar políticas compensatórias e em nada contribuiu para a garantia de direitos civis ou de direitos sociais básicos (COSTA, 2008).

O discurso de reforma administrativa assume uma nova dimensão a partir de 1994, quando a campanha presidencial introduz a perspectiva da mudança organizacional e cultural da administração pública no sentido de uma administração gerencial, que culminaria, finalmente, na reforma gerencial de 1995, promovida por Luiz Carlos Bresser-Pereira no primeiro mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso.

Bresser-Pereira (1996) pontua:

Aos poucos foram-se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração volta-da para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferida. (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Dessa forma, a inovação na estrutura governamental proposta no modelo gerencial busca corrigir, portanto, as disfunções da burocracia. Leite (2019) considera que esse modelo é somente implementado no Brasil em 1995, a partir do início do primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1999). Nesse período, destaca-se a criação do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE).

O MARE foi criado em 1995 e disposto pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. A ele, competiam:

- a) políticas e diretrizes para a reforma do Estado;
- b) política de desenvolvimento institucional e capacitação do servidor, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional;
- c) reforma administrativa;
- d) **supervisão e coordenação dos sistemas de pessoal civil, de organização e modernização administrativa, de administração de recursos da informação e informática e de serviços gerais;**
- e) **modernização da gestão e promoção da qualidade no Setor Público;**  
(BRASIL, 1998, grifo nosso).

Leite (2019) considera que um dos diferenciais do Ministério, à época, foi unir um grupo pequeno de servidores públicos qualificados, inspirados pela ideia de se modernizar e inovar em administração pública, a colaboradores vindos da academia e funcionários que já estavam na burocracia federal. Como resultados alcançados, o autor elenca como principal a formulação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado.

O Plano Diretor foi o instrumento que definiu as diretrizes da Reforma Gerencial liderada pelo MARE entre 1995 e 1998 e que sintetiza os princípios teóricos fundamentais da Administração Pública Gerencial. É importante enfatizar que o próprio documento considera que a proposta neoliberal de Estado Mínimo promovida nos anos 1980 é irreal e que o Estado deve não apenas garantir propriedade e contratos, mas também atuar na redução das desigualdades e na coordenação econômica.

Isso posto, no documento consta como um dos objetivos globais "aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos" (BRASIL, 1995). Considera, ainda, que o caminho para alcançar esse objetivo é por meio do aumento da efetividade do governo, para que os objetivos "democraticamente acordados sejam adequada e efetivamente alcançados"; nesse sentido, fazia-se necessário modernizar a administração burocrática por meio de uma política sólida de carreiras e avaliação de desempenho.

Outros resultados alcançados pelo MARE são mencionados por Leite (2019):

a) Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública: programa que visava aperfeiçoar o serviço público de duas maneiras - construindo indicadores para avaliar o desempenho do órgão tanto internamente quanto pela população, facilitando o controle social; e envolvendo e fomentando a participação de servidores de todos os níveis, "colocando a satisfação dos clientes internos e externos como meta fundamental".

b) Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios: adesão efetiva da alta gestão ministerial, e não somente um procedimento formal, para rever estruturas organizacionais, alterar procedimentos, redimensionar a força de trabalho, reduzir custos e estabelecer mecanismos de avaliação de desempenho focalizados na consecução de resultados.

c) Nova política de concursos públicos e recursos humanos: promoção de concursos públicos anuais, com vagas suficientes para suprir as aposentadorias, a fim de oxigenar a máquina pública. Além disso, o prestígio do serviço público civil foi revigorado e foram criadas novas carreiras. À época, um dos problemas relatados por ex-funcionários da MARE a Leite (2019) foi que anteriormente, em muitos concursos havia listas de espera de até 4 anos. Isso possivelmente fazia com que novos empossados só estivessem ali por conveniência, mas não pelo interesse que possuíam anos antes.

d) Boletim Estatístico de Pessoal: diagnóstico, consolidação e divulgação dos dados do serviço público federal. À época, foi a primeira publicação a apresentar dados oficiais sobre pessoal, "permitindo uma visão completa do quantitativo e perfil dos servidores e das despesas com pessoal na administração pública" (MARE 1997b, apud LEITE, 2019).

### **3.2 Choque de Gestão: Primeira Fase (2003-2007)**

A inovação no setor público mineiro, enquanto política estabelecida pelo próprio governo, é mencionada pela primeira vez em 2003, durante o "Choque de Gestão",

no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2003-2020 - PMDI. Segundo Queiroz e Ckagnazaroff (2010), o Choque de Gestão foi considerado inovador à época por modificar a atuação da administração pública, visando a busca por um aparato governamental mais eficiente e eficaz, bem como a implementação da governança social - alojar, em um mesmo patamar, tanto "os parâmetros econômicos e fiscais quanto as questões sociais".

O PMDI vigente à época entende uma necessidade clara de modernizar e inovar na gestão pública, em paralelo com a agenda de prioridades e a "mudança de mentalidade e de comportamento" estabelecidas pelo governo. Nesse sentido, o Governo Estadual confere prioridades a quatro temas:

a) a **máxima informatização de processos e de produtos, com ênfase no desenvolvimento do “governo eletrônico”**, a fim de tornar a administração pública mineira uma das mais informatizadas do Brasil (à época, segundo o documento, estava "bastante atrasada" em relação a outras unidades federativas);

b) a **incorporação de modernos métodos de planejamento, organização e gestão à rotina da administração estadual**, por meio da implantação e a disseminação do planejamento estratégico e de prioridades; o planejamento de planos de contingência; a medição e gerenciamento de riscos, custos e resultados; a adoção de novos modelos de gestão de pessoas, a revisão e simplificação de processos (inclusive revisando o Estatuto dos Funcionários Públicos de Minas Gerais, à época datado de 1952); e a massificação de programas de melhoria da qualidade e de produtividade nas unidades-fim;

c) a **disseminação da prática** de implementação e gerenciamento de projetos e de programas focados em resultados, com atribuição de prioridade aos “Projetos Estruturadores” do Governo, e;

d) a **modernização da infraestrutura** física, tecnológica e organizacional da administração pública estadual. Essa é a primeira menção disponível à Cidade Administrativa de Minas Gerais, à época Centro Administrativo, entendida como relevante estrategicamente por ter "efeitos multiplicadores e integradores, além da redução de custos que poderá propiciar em decorrência de racionalizações de várias ordens".

Como passo seguinte, foi publicado o decreto estadual nº 43.244/03, que estruturou a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag-MG), bem como a Superintendência Central de Modernização Institucional. É importante enfatizar que esse primeiro aparato jurídico entende que a inovação (somente da gestão institucional) seria permanente por meio da racionalização, modernização e reestruturação do Poder Executivo.

Assim, o primeiro papel da Superintendência foi voltado a promover a modernização da gestão, visando "a inovação, eficiência e eficácia na administração pública do Poder Executivo", adotar e incentivar propostas que implementassem a prestação de serviços públicos por meio eletrônico, disseminar experiências e resultados da modernização do governo, dentre outros.

Segundo Tangari e Gonçalves (2012), no período entre 2003 e 2007 destacam-se também a formulação de 31 projetos estruturadores - ações que eram o foco do Governo de Minas e tinham indicadores acompanhados de maneira recorrente e atuação governamental direta - e a criação do "Prêmio Excelência em Gestão Pública", o primeiro prêmio em Minas Gerais voltado para reconhecer e divulgar boas práticas no Governo.

O Prêmio Excelência em Gestão Pública foi disposto no decreto estadual nº 44.077, de 21 de julho de 2005. Segundo o decreto, o objetivo do prêmio é identificar e gerar novos conhecimentos em gestão pública, "reconhecendo, valorizando, premiando e divulgando experiências de melhores práticas da Administração Pública Mineira, ideias e propostas passíveis de implementação" (MINAS GERAIS, 2005).

Das três dimensões envolvidas pelo Choque de Gestão: ajuste à realidade, planejamento e inovação, é na última que se encontra a origem do Prêmio Excelência em Gestão Pública, que foi dividido em dois temas: "Modernização administrativa" e "Governança eletrônica". Em cada um deles as experiências escolhidas foram classificadas em duas categorias: "experiências e iniciativas de sucesso" e "ideias inovadoras implementáveis" (NASSUNO, 2007).

O Prêmio, em sua primeira edição, contou com dois temas – Modernização administrativa e Governança eletrônica – e duas categorias – Experiências e iniciativas de sucesso e Ideias inovadoras implementáveis. Ao longo do tempo, evoluiu seu modelo e sua forma de avaliação: em sua última edição, em 2014, foram duas categorias: **servidor**, em três modalidades (Ideias inovadoras implementáveis, Experiências e iniciativas de sucesso realizadas sem auxílio técnico/financeiro e Experiências e iniciativas de sucesso realizadas com auxílio técnico/financeiro), e **estagiário**, somente com ideias inovadoras implementáveis. Além disso, foram 11 áreas temáticas para cada modalidade. O Prêmio, em nove edições, premiou 103 ideias e iniciativas, sendo 80 delas financeiramente e 23 com menção honrosa (CUSTÓDIO *et al.*, 2016).

Isso posto, o Prêmio Excelência em Gestão Pública buscava tanto valorizar os servidores públicos quanto disseminar a cultura de inovação por todo o governo, reconhecendo e premiando ações em diversas áreas e categorias que pudessem desenvolver e aprimorar a gestão organizacional, por meio da inovação incremental ou disruptiva, e que apresentassem potencial de replicação para outros órgãos (SILVA, 2017). O Prêmio, organizado no modelo descrito, se encerrou em 2015, após a troca de gestão do Poder Executivo Estadual, que propôs a revisão do modelo com base na identificação da própria equipe técnica de possibilidades de tornar o projeto mais atrativo para a participação de novas ideias.

### **3.3. Choque de Gestão: Segunda Fase (2007-2011)**

A partir de 2007, tem-se início a segunda fase do Choque de Gestão - denominada "Estado para Resultados" (TANGARI; GONÇALVES, 2012). Nesse período, foram realizados 57 Projetos Estruturadores que buscavam o melhor resultado entre "equilíbrio fiscal e gestão eficiente, bem como a melhoria na qualidade das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado".

O PMDI 2007-2023 devota um subtópico específico somente para a inovação em gestão pública. Considera, como uma das bases do Estado para Resultados, a inovação em gestão pública. Segundo o documento, a inovação em governo se faz

fundamental para o aumento da qualidade dos serviços prestados e da produtividade no gasto público, a fim de se alcançar o equilíbrio orçamentário. Os objetivos estratégicos para a inovação pública, à época, foram os seguintes:

- Ampliar a transparência e o controle social das ações de governo, implementando a governança social.
- Incorporar inovações e disseminar boas práticas de gestão nas instituições públicas.
- Aprimorar a governança corporativa (empresas públicas, autarquias e fundações).
- Aprofundar a profissionalização de servidores públicos.
- Aumentar a utilização do governo eletrônico, dando ênfase à prestação de serviços ao público.
- Aumentar a presença do terceiro setor na prestação de serviços.
- Efetivar política de prestação de contas à sociedade, tornando o orçamento público e sua execução acessíveis à população.
- Manter o compromisso com o equilíbrio fiscal, aprimorando a prevenção e a mitigação de riscos de gestão (MINAS GERAIS, 2007).

Para se alcançar esses objetivos, o Governo do Estado considerou como principais elementos a consolidação total do Choque de Gestão no Governo, medindo resultados e indicadores e gerando valor público para o estado, a seleção e desenvolvimento de gestores públicos qualificados, a ampliação do governo eletrônico; a ampliação dos sistemas de dados e estatística em Minas, a fim de se prover o Governo com dados e subsídios para a tomada de decisões, e, por fim, a construção da Cidade Administrativa, para facilitar o acesso ao cidadão, integrar mais os órgãos públicos e tornar os processos mais eficientes.

Um dos grandes Projetos Estruturadores dessa época foi o Programa Descomplicar, "um conjunto de projetos de inovação organizacional desenvolvidos com o objetivo de simplificar, desburocratizar e modernizar as atividades governamentais no Estado de Minas Gerais" (CORRÊA, 2015).

Segundo Corrêa (2015), entre 2007 e 2011, o Descomplicar não promovia a inovação no setor público diretamente - o foco era principalmente na simplificação e desburocratização dos serviços públicos; dessa forma, não havia planejamento ou alinhamento claro entre a estratégia do governo e a inovação em governo. Entretanto, segundo consulta às Leis Orçamentárias Anuais, disponíveis eletronicamente, do

período, foram repassados R\$ 52 milhões por ano para o Descomplicar entre os anos de análise.

Entre 2008 e 2011, o projeto mais relevante de inovação em governo foi o Descomplicar. Teve ano que tínhamos mais de 60 projetos, geridos por uma equipe de 6 pessoas, junto a 22 Secretarias de Estado. Esses projetos eram, necessariamente, que tinham dois ou mais órgãos envolvidos, e com a característica de simplificar as relações entre estado e cidadão, empresas ou com o próprio Estado. Na época, era mais uma desburocratização que inovação, em si, mas acho que a inovação em governo nasceu dessas primeiras iniciativas de desburocratização. 6 pessoas davam conta de 60 projetos porque eram extremamente produtivas, capazes, e com uma formação profissional e acadêmica acima da média - estamos falando de no mínimo uma pós-graduação, mas a maioria da equipe tinha mestrado e diversas certificações de gestão. Alta produtividade principalmente por ter tido um início de carreira em empresas privadas (ENTREVISTADA I).

No fim da segunda fase, o PPAG 2008-2011 aponta que, em revisão do último ano do período, foram atingidos diversos resultados, a ver:

- A construção da Cidade Administrativa foi iniciada e concluída, com integração dos entes;
- Índice de Sítios Eletrônicos<sup>1</sup> aumentou de 75% em 2006 para 80% em 2011;
- A resolubilidade das ocorrências das ouvidorias passou de 78% em 2009 para 80% em 2011;
- Índice de Governo Eletrônico<sup>2</sup> de 86% em 2011;
- Todas as unidades de gestão ambiental integradas;
- Plano Operativo Anual do PNAGE implementado<sup>3</sup>.

## CHOQUE DE GESTÃO: TERCEIRA FASE (2011-2014)

---

<sup>1</sup> O ISI mede o nível de maturidade dos sítios de informação na internet dos órgãos e entidades do Governo Estadual. São mensurados aspectos relativos à Segurança, Controle e Medição, Tecnologia, Acessibilidade, Usabilidade, Busca, Interatividade com o Cidadão, Serviços, Conteúdos e Identidade Visual. Para sua medição são utilizadas ferramentas automatizadas na WEB, além de verificações empíricas.

<sup>2</sup>Correspondia à média do Índice de desenvolvimento dos sítios governamentais e a média do Índice de atendimento ao cidadão divididas por 2.

<sup>3</sup>Não foram encontradas quaisquer referências sobre o Plano nas pesquisas.

A terceira e última fase do Choque de Gestão, intitulada "Gestão para a Cidadania" foi a de maior desenvolvimento de ações relacionadas à inovação no setor público desde seu início, em 2003. Embora o PMDI 2011-2030 possua mais menções à inovação tecnológica e nos setores produtivos, a inovação em governo ocupa um setor exclusivo no documento.

No plano, constam como estratégias prioritárias:

1. Permitir que os avanços na gestão governamental cheguem aos usuários finais, por meio da melhoria da qualidade do atendimento nos pontos de prestação de serviços públicos, da intensificação da qualificação do pessoal, da modernização da infraestrutura de atendimento e da implantação de avaliações sistemáticas da qualidade do atendimento ao cidadão.
2. Aumentar a qualidade e a produtividade do gasto setorial, com ênfase na melhoria da composição estratégica do gasto e no aumento da aderência do orçamento à estratégia de desenvolvimento do Estado.
3. Acentuar a orientação da estratégia governamental para as entregas e os resultados para a sociedade.
4. Ampliar os espaços públicos institucionalizados voltados para a construção participativa de políticas públicas estaduais.
5. Atrair e reter talentos técnicos e gerenciais nos quadros da administração pública. Aprimorar o modelo de gestão de recursos humanos de forma a ampliar o quadro de profissionais de alta qualificação.
6. Cultivar um ambiente propício e desenvolver instrumentos que estimulem a geração, a adoção e a disseminação de inovações na gestão pública. (MINAS GERAIS, 2011)

Em complemento as estratégias prioritárias, outras 11 estratégias também foram mencionadas no documento para o alcance dos objetivos estratégicos. Destaca-se, nesse interim, a potencialização e desenvolvimento de ações já previstas nos Planos anteriores. Entre elas, a ampliação da abrangência do governo eletrônico, inclusive aumentando sua transparência e controle social; o aprimoramento da meritocracia na profissionalização de servidores públicos; a produção de estatísticas que subsidiem a tomada de decisões pelos gestores públicos e a maior integração da Cidade Administrativa.

Outras estratégias, mencionadas pela primeira vez, são a criação de espaços de interlocução entre os órgãos e entidades da administração pública, visando "aprofundar uma cultura de atuação multisetorial e aprimorar a coordenação das

ações governamentais", o desenvolvimento de competências em logística e gestão de suprimentos, o fomento à contratação externa e concessões quando comprovado potencial de ganhos, a adoção de padrões de excelência em governança corporativa e o estímulo à conscientização sobre a responsabilidade fiscal para o cidadão.

Segundo Tangari e Gonçalves (2012), a terceira fase do Choque de Gestão foi marcada pela construção de redes "transversais e intersetoriais", não somente fomentando a inovação em governo, como a participação do cidadão no acompanhamento dessas políticas. Por isso, uma das estratégias foi promover a cultura de inovação, por meio do fomento à geração e implementação de iniciativas, processos, produtos ou serviços inovadores, resultando no aperfeiçoamento da gestão governamental e na qualificação da prestação de serviços públicos à sociedade.

Durante o período, foram realizadas diversas ações para se desenvolver a inovação no setor público. Destacam-se, entre elas, a criação do Núcleo Central de Inovação e Modernização do Estado (NCIM) e das Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação (AGEIs), a regulamentação da Política de Inovação na Gestão Pública, a criação do Ciclo de Inovação, além da manutenção do programa Descomplicar.

#### **3.4.1. A Política de Inovação na Gestão Pública**

A criação do NCIM, nos termos da Lei Delegada nº 180, de 2011, foi consolidada por meio da Política de Inovação na Gestão Pública, constante na Resolução Seplag nº 53, de 24 de julho de 2012. A Política, segundo Tangari e Gonçalves (2012), teve como missão implantar, desenvolver e consolidar a inovação em governo em Minas Gerais. Para isso, buscou orientar o servidor público e o cidadão na "identificação, criação, desenvolvimento e disseminação de iniciativas inovadoras, voltadas à melhoria da qualidade de vida coletiva e, por conseguinte, ao fortalecimento da cidadania".

Nos termos da própria Resolução, a Política utiliza, como conceito para inovação em governo, iniciativas que agregam valor público aos órgãos e entidades

governamentais, alinhadas à estratégia vigente na administração pública - excetuando-se aquelas tecnológicas e de base da iniciativa privada. A Política, ainda, possui como principais objetivos:

I – **Incentivar a criação de uma cultura de inovação da gestão pública** e sensibilizar a Administração Pública para a importância da geração e compartilhamento de conhecimentos e informações;

II – **Definir o conceito e promover a cultura de inovação da gestão pública** a ser adotada pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual;

III – **Estabelecer diretrizes e orientar** a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual em suas propostas de ideias, ações e projetos inovadores, alinhados à estratégia governamental;

IV – **Determinar os ambientes de inovação da gestão pública**, os atores e suas responsabilidades, com vistas à geração de ideias, à aprendizagem e à interação entre os atores; e

V – **Apresentar a operacionalização da Política de Inovação na Gestão Pública do Estado de Minas Gerais** e estabelecer metodologia para fortalecer os processos de formulação, implementação e avaliação de iniciativas governamentais inovadoras. (MINAS GERAIS, 2012, grifo nosso)

Com isso, a Política teve como principais diretrizes para operacionalizar estes objetivos o fomento à colaboração e interação entre atores internos e externos; a viabilização da participação cidadã em todas as partes do processo de inovação (da identificação de necessidades ao acompanhamento de resultados); a priorização de inovações replicáveis para toda a administração pública estadual, que reduzem custos ou gerem receitas para o governo; a simplificação e desburocratização de processos intragovernamentais ou para o cidadão; a disseminação de experiências relacionadas ao tema, bem como para permitir a aprendizagem dos servidores públicos e/ou possibilitar a articulação com organizações públicas, privadas, nacionais e estrangeiras; e, por fim, a **admissão de diversos graus de intensidade de inovação**, abrangendo desde a inovação incremental, baseada em processos já realizados em outras organizações, até a inovação totalmente disruptiva. Foi a primeira menção a essa possibilidade em qualquer legislação estadual disponível para consulta eletrônica.

A Seplag, nesse sentido, é colocada como agente fundamental para a sua articulação. O Núcleo Central de Inovação e Modernização Institucional (NCIM), hoje Superintendência, tinha o papel de executar a Política de Inovação em todos os seus

aspectos, desde a identificação e seleção dos projetos até a implantação e acompanhamento dos respectivos resultados, com o apoio das Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação dos órgãos.

Um dos principais pontos previstos pela Política foi a criação da Metodologia de Inovação no Estado de Minas Gerais, cujos dois instrumentos, à época, foram o Prêmio Excelência em Gestão Pública e o Ciclo de Inovação. A metodologia, segundo o decreto, tinha o objetivo de "promover o reconhecimento de ideias inovadoras e incitar a criação de um ciclo construtivo de inovação".

Dessa forma, segundo Silva (2017), a Política, enquanto agente facilitador da implementação de inovações na Gestão Pública estadual, por meio do Ciclo e do Prêmio, viabilizou o reconhecimento e a legitimidade formal do Estado à inovação, assim auxiliando na assimilação e difusão do tema por todo o setor público em Minas Gerais.

Uma das ferramentas utilizadas para esse apoio foi a criação das Assessorias de Gestão Estratégica e Inovação (AGEI), regulamentadas, pela Lei Delegada nº 180, de 2011, nas à época 22 Secretarias de Governo do Estado de MG. As AGEIs, segundo Ribeiro (2011) eram um "arranjo institucional de escritórios setoriais da gestão da estratégia governamental".

Na época do lançamento da Política de Inovação, entre 2011 e 2012, entrevistávamos secretários de estado para identificar desafios - e muitas vezes eram coisas básicas e fáceis de resolver, mas, como o secretário não conseguia chegar com sua visão até a ponta (e a ponta estava simplesmente fazendo mais do mesmo), nasceu daí a ideia de criar um Núcleo de Inovação e Modernização. (...) Com a união entre a inovação e a modernização, conseguimos enxergar onde tinha burocracia, muitas áreas existindo sem necessidade, gerências sem necessidade, só para o servidor ter cargo, excesso de lideranças (...) e assim também pudemos propor a criação das AGEIs, para ter um braço de inovação em cada secretaria. (ENTREVISTADA I)

As AGEIs atuavam em duas frentes: a gestão estratégica e planejamento, monitoramento da execução e análise; e a modernização e inovação, participando da construção e implementação da Política de Inovação, sendo um ator importante para

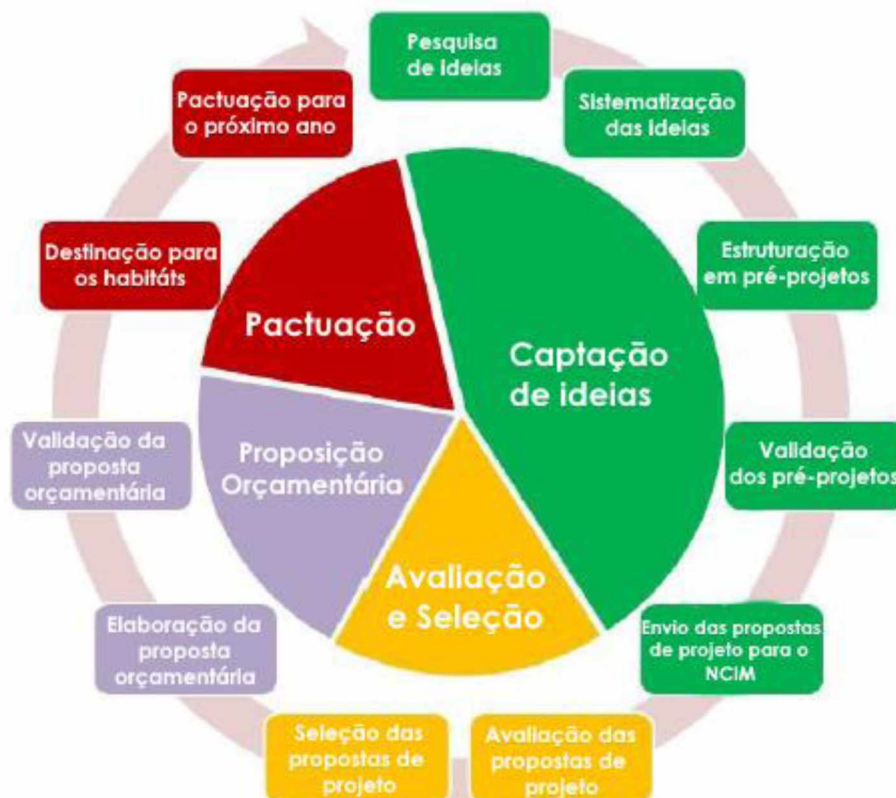
a seleção de projetos para o Ciclo de Inovação. Segundo Almeida (2015), a estrutura das AGEIs, enquanto apoiador da inovação em governo, foi pioneira à época no país, sendo o primeiro modelo já criado para esse fim no setor público em escala nacional.

### **3.4.2. O Ciclo de Inovação**

O Ciclo de Inovação foi um dos principais projetos da terceira fase do Choque de Gestão (SILVA, 2017). Seu principal objetivo era promover e disseminar a cultura de inovação por todo o Estado, incentivando seus servidores e estagiários dos órgãos, entidades e administração pública indireta a idealizarem e desenvolverem projetos de inovação em governo.

Desde sua criação, em 2012, até 2014, foram previstos cerca de R\$ 12 milhões por ano no orçamento anual do apoio aos projetos, cujo ciclo era dividido em quatro etapas: a captação de ideias, a avaliação e seleção, a proposição orçamentária e a pactuação de resultados.

Figura 2 — Metodologia do Ciclo de Inovação 2012/13



Fonte: Adaptado de SILVA (2017)

A captação de ideias era um processo de responsabilidade integral das AGEIs. As assessorias incentivavam e captavam ideias em seus órgãos, que, após preenchido um formulário padrão do NCIM, eram qualificadas e transformadas em pré-projetos, submetidos à avaliação do Núcleo. A metodologia à época previa pontuações mínimas para o prosseguimento da ideia no processo; em caso de não aquisição da nota necessária, era retornado para a AGEI respectiva para desenvolver melhor a aplicação para o próximo Ciclo.

Em caso positivo para o prosseguimento, o NCIM determinava se a ideia seria implementada ou incubada pelo próprio Núcleo, ou retornada ao respectivo órgão para implementação própria. Nos termos de Silva (2017):

A incubadora de projetos Inovadores recebia aqueles projetos que necessitavam de estudo de viabilidade técnica e orçamentária mais aprofundado; que possuíam custo e risco de implementação elevado; que envolviam dois ou mais órgãos ou entidades para ser implementados e que demandavam desenvolvimento tecnológico. Definidos os destinos de cada

projeto, a proposta orçamentária do projeto era elaborada e validada pela alta gestão para implementação no ano seguinte. (SILVA, 2017)

Quadro 1 — Projetos implantados pelo Ciclo de Inovação entre 2012 e 2014

ANO	PROJETOS
2012	<p><b>Saneamento de Minas - SEDRU:</b> Sistemática de Priorização da Implantação do Saneamento Básico no Estado.</p> <p><b>Desenvolvimento do Agronegócio - SEAPA:</b> Plano Diretor para agregar valor ao café produzido em Minas Gerais.</p> <p><b>Delegacia Virtual - SEDS:</b> Desenho do Modelo de implantação de Delegacia Virtual da Polícia Civil.</p> <p><b>Minas Criativa – SETUR:</b> Proposta de Criação do Núcleo da Economia Criativa para desenvolvimento dos setores de gastronomia e moda.</p> <p><b>Minas Patrimônio Vivo - SEC:</b> Ações Educativas de promoção e difusão de informações do Patrimônio Cultural de Minas Gerais.</p>
2013	<p><b>Cartão-Chip Leite pela vida – SEDVAN:</b> Criação de um cartão magnético para controle da distribuição e do recebimento do produto pelos beneficiários do Programa Leite pela Vida.</p> <p><b>Central de Captação de Vagas - SETE:</b> Estudo para revisar o processo de intermediação dos polos Trabalhador x Empregador, com o objetivo de aumentar a eficiência no serviço de atendimento, captação de vagas e encaminhamento dos trabalhadores.</p> <p><b>Serviços de Informações de Ofertas e Preços de Produtos Agropecuário – SEAPA:</b> Ampliar o acesso dos produtores mineiros fornecedores dos MLPs às informações de ofertas e preços dos produtos agropecuários, apuradas diariamente pela CEASAMINAS, por meio do envio de mensagens de celular (SMS).</p> <p><b>Software jogo educativo Lei Maria da Penha e educação não-sexista - SEDESE:</b> Desenvolvimento de um software com jogo educativo para estudantes inserido no contexto da Lei Maria da Penha, atendendo ao viés educativo e à exigência de uma mudança cultural. Construir um saber qualificado acerca das questões de gênero, raça e etnia no ambiente escolar, como forma de alterar as práticas educativas.</p> <p><b>Recuperação de imóveis privados em áreas de proteção ao patrimônio - SEC: Estudo</b> de viabilidade técnica e financeira para implantação de um sistema que facilite o acesso às linhas de crédito oferecidas pelo mercado, aos proprietários ou locatários de imóveis privados tombados, viabilizando a recuperação do desgaste sofrido por estes bens.</p>
2014	<p><b>Remodelagem das Unidades Básicas de Saúde - SES:</b> Estudo para estruturar as unidades básicas de saúde para funcionarem em horários diferenciados no atendimento aos usuários do sistema de saúde.</p> <p><b>Assistência Técnica Habitacional - SEDRU:</b> Estudo para análise de viabilidade de parceria com Instituições Públicas e/ou Privadas (Fundações, Universidades, Faculdades, Entidades</p>

<p>de Classe, etc.) para viabilização da prestação de serviço de elaboração de Projetos Arquitetônicos, Executivos e Planilhas Orçamentárias para reformas e melhorias em habitações de interesse social de famílias de baixa renda.</p> <p><b>Aplicativo para o Turismo Mineiro - SETUR:</b> Desenvolvimento de um aplicativo dinâmico e inovador para smartphone, utilizando a tecnologia da Realidade Aumentada, voltado para a exibição de informações sobre pontos turísticos mineiros.</p> <p><b>Sustentabilidade Jurídica:</b> Tecnologia a serviço do Estado em Rede - AGE: Desenvolvimento de uma plataforma virtual e interativa, para padronizar e disseminar conceitos jurídicos visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços jurídicos em todos os órgãos.</p> <p><b>Totens para levantamento de risco de condições crônicas - SES:</b> Implantação de terminais de auto atendimento dinâmico em prédios públicos para classificação de risco e prevenção do desenvolvimento de patologias crônicas (foco em hipertensão e diabetes).</p> <p><b>iUAI (Plataforma de busca e disponibilização de serviços) - SEPLAG:</b> Desenvolvimento de plataforma para o cidadão acessar por meio de Portal na Internet e Aplicativo Móvel serviços como informações da UAI mais próxima, agendamento de serviços e outros. Instalação de monitores de grande porte nas UAIs com informações on-line da operação da Unidade.</p>
--

Fonte: MINAS GERAIS (2016b)

De acordo com Silva (2017), apesar dos resultados alcançados pela implementação dos projetos dispostos no Quadro 1, o Ciclo de Inovação entre 2012 e 2014 apresentava problemas e pontos de melhoria. A começar, a participação das AGEIs na captação das ideias foi considerada irregular: enquanto algumas se engajaram no processo, outras somente trabalhavam para cumprir a cota mínima de ideias por assessoria: 2 por ano. Em 2014, uma das formas de seleção de ideias para o Ciclo de Inovação foi o Prêmio Excelência em Gestão Pública - e essa junção tornou obsoleto o papel das AGEIs, extintas em alguns órgãos e transformadas em Assessorias de Planejamento (ASPLANs). Nesse ano, somente uma ideia foi implementada com o apoio do NCIM, entre mais de 124 proponentes. Por fim, em 2015, o Prêmio Excelência em Gestão Pública foi remodelado e não houve edições nem do Prêmio nem do Ciclo.

### 3.4.3. Descomplicar: Segunda Fase

A continuidade do Descomplicar na terceira fase do Choque de Gestão se tornou ainda mais estratégica, do ponto de vista orçamentário, para o governo: de acordo com Corrêa (2015), foram aprovados, entre 2011 e 2014, mais de R\$ 80 milhões de orçamento anual para o Descomplicar. Serão abordadas, no presente trabalho, as principais entregas do eixo Estado-Estado, responsável por ações de inovação e modernização na própria administração pública estadual.

Como destaque, no período, foram implementadas, em 2011, a assinatura digital no Portal de Compras Estadual, eliminando, já à época, a necessidade de impressões em papel para assinaturas de autoridades competentes e ordenadores de despesas, garantindo também agilidade no processo; em 2012, dando continuidade ao objetivo de reduzir o gasto de recursos de escritório, foi criado o Governo sem Papel, que implementou também assinaturas por certificação digital em processos de execução financeira e orçamentária, e, além disso, lançou-se o Programa Mineiro de Empreendedorismo e Gestão para Resultados Municipais, que, segundo Corrêa (2015), visava “promover o compartilhamento de boas práticas de gestão entre o Estado e as prefeituras”, fornecendo também linhas de crédito facilitadas no Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG).

Já em 2013, foi lançado o Centro de Serviços Compartilhados (CSC), que buscava centralizar o processo de compras e gestão de despesas e patrimônio a nível estadual em um mesmo órgão, sendo estimada uma economia de aproximadamente R\$ 16 milhões ao ano, e foi realizada a primeira edição do Programa Mineiro de Empreendedorismo e Gestão para Resultados Municipais, tendo, como resultados, o “desenvolvimento de 177 planos de ação e 1.289 servidores municipais envolvidos” em 59 municípios diferentes. Por fim, em 2014, foi finalizada a implantação do CSC no governo, que realizou mais de 37 mil solicitações de serviços utilizando o novo órgão.

Um dos diferenciais do Descomplicar, segundo uma das entrevistadas, que esteve diretamente na gestão do projeto por mais de 4 anos, era a combinação entre

orçamento, apoio substancial da alta gestão da Seplag e de órgãos participantes dos projetos, um time altamente capacitado e produtivo e, principalmente, a continuidade de um trabalho iniciado na gestão anterior, com tempo para assimilar experiências, boas práticas e aprendizados. Do ponto de vista organizacional, completa:

De 2011 até 2014, cada projeto do Descomplicar tinha um time dentro do órgão. E aí a gente definia responsáveis, estruturava planos de projeto, com objetivos, resultados esperados, riscos, cronograma - com o tempo de implementação de um ano. Pensávamos também no tempo de "trás pra frente": se posso gastar no máximo um ano com o projeto, isso significa que só posso gastar quatro meses com a contratação de um fornecedor, por exemplo, para o resto do ano, uns 6 meses, gastar com desenvolvimento, testes piloto e implementação. Fazíamos, em linhas gerais, os grandes marcos para monitoramento e planejamento, e colocava as equipes responsáveis por tarefa, onde cada uma tinha um responsável, e validava com a equipe respectiva.

Mensalmente, havia reunião de acompanhamento dos projetos com a Secretária da Seplag, Renata Vilhena, e 30 a 40 pessoas. Cada pessoa tinha duas a três marcos para atualizar e dava o feedback para a Secretária de Estado de Planejamento e Gestão. (ENTREVISTADA I)

### **3.5. 2015-2018: PROBLEMAS DA TRANSIÇÃO DE GOVERNO E UMA NOVA METODOLOGIA DE INOVAÇÃO**

Em 2015, a Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional enfrentou o que seria um dos maiores desafios dos quatro anos seguintes: a mudança de gestão, depois de três gestões do Governo PSDB (2002-2014), e, com ela, também a mudança de posicionamento e enfoque governamental. Segundo alguns dos entrevistados, a inovação em setor público, naquele momento, passou a não ser prioridade para a administração pública estadual tal qual nos governos anteriores - o que refletiu na organização interna.

Esse fato é comprovado por não haver nenhuma menção à inovação em setor público no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016-2027, indo de maneira oposta aos PMDIs analisados nos tópicos anteriores. No PPAG 2016-2019, ainda, a única menção à inovação em governo é a ação "Apoio ao Desenvolvimento de Projetos Inovadores", cuja descrição, de simplificar a ação governamental por meio

do "desenvolvimento de soluções inovadoras na prestação de serviços públicos, com a participação dos cidadãos, a fim de tornar Minas Gerais referência nesses serviços" (MINAS GERAIS, 2016) não condizia com o orçamento previsto anualmente: apenas R\$ 103 mil.

Segundo os entrevistados, até 2014 a Scim possuía um orçamento anual de em torno de R\$ 80 milhões, sendo utilizado em dois principais projetos: o Programa Descomplicar, que atuava diretamente com mais de 60 projetos de simplificação administrativa nas secretarias estaduais e o Ciclo de Inovação. Contudo, durante a transição, o Programa Descomplicar foi descontinuado e não houve edições do Ciclo ou do Prêmio Inova. Nesse momento, o orçamento milionário passou a ser virtualmente zero (todo o orçamento disponível para a inovação em 2015 foi somente para pagamento de vencimentos dos servidores), o que foi outro revés para a Política de Inovação em Minas Gerais.

Até 2014, o setor era muito conhecido por conta do programa Descomplicar, que era bem famoso na época. Minha experiência na época foi muito positiva, mas cheguei em momento de transição de governo, de 2014 para 2015. Eu tinha esperança, obviamente, que ia continuar tudo do jeito que era, os projetos, as entregas, mas depois que virou o governo, meio que acabou o projeto. Houve apresentação dos resultados para o pessoal que chegou, mas assim, não teve muito interesse, porque não tinha mais recurso, né? O recurso era o principal para continuarmos nosso trabalho e [com a falta de recursos] a inovação sofreu um golpe: a gente ficou meio "jogado", sem recurso e sem patrocínio da alta gestão (ENTREVISTADA A)

Eu acho que um ponto que justifica a queda da inovação na transição de governo é qual o orçamento, tamanho de equipe e quais projetos eram feitos antes do Governo Pimentel - porque o Pimentel veio e foi a derrocada, quatro anos de confusão, nada acontecendo - e quanto de orçamento e projetos depois. Porque o orçamento, eu te adianto que era muito dinheiro. E o dinheiro reflete um pouco do valor que a inovação tem no momento. De repente, não tinha dinheiro nenhum. Antes de 2015, os projetos eram os mais estratégicos do governo, havia uma equipe de consultoria externa, a imagem era muito melhor do que após a entrada do governo eleito em 2015. (ENTREVISTADA B)

O que mudou, principalmente, foi a questão orçamentária. Já não tínhamos mais orçamento e foi pedido que usássemos a criatividade para apoiar a inovação nos órgãos com o orçamento que eles tinham ou rodar projeto que não demandasse recursos. A gente já não tinha um patrocínio tão forte, nem da própria alta gestão da SEPLAG, até pelo próprio perfil dessa gestão. No

Governo anterior, a gente tinha nosso jeito de trabalhar e meio que impunha isso para o órgão. A gente tinha nossa própria metodologia e, como tínhamos orçamento para trabalhar nos projetos, o órgão aceitava. No Governo Pimentel, não oferecíamos orçamento, somente ajuda. Então, essa ajuda era construída de forma mais aberta, negociando diariamente e construindo juntos. (ENTREVISTADA H)

Outro desafio vivido foi o de que, em se até 2014 a Scim, à época Núcleo Central de Inovação e Modernização Institucional, possuía uma atuação voltada para a melhoria dos processos e modernização administrativa, por meio da inovação em governo, e contava com uma equipe com forte base acadêmica e experiência na iniciativa privada, a partir de 2015 a maioria dos colaboradores foi exonerado ou se transferiu de órgão - deixando a superintendência sem servidores suficientes em um primeiro momento e sem uma estratégia governamental clara para guiar seu trabalho até 2018.

Na transição a gente ficou meio perdido, sem saber o que fazer com a mudança de governo depois de 12 anos no governo PSDB. Então, assim, mudou muito as regras do jogo, o ano de 2015 foi muito de estudo, até para saber o enfoque que iria ser tomado pela alta gestão. E aí, eu senti que eles deram menos importância para a inovação do que, de fato, deveriam ter dado. E aí, eu sinto muito isso, até no âmbito institucional, porque eles acabaram colocando uma competência de município dentro da nossa área de inovação. Então, a gente tinha o projeto lá de apoio à gestão municipal, que não é competência da Scim, isso não é inovador, sabe? E aí, ficou grande parte da equipe debruçada em fazer o catálogo de municípios, que são os serviços que o Estado presta para os municípios, mas que não geraram tanto resultado na prática. Então, assim, eu achei que que o governo, às vezes, ele não aproveitou tanto dessa área de inovação, igual poderia ter aproveitado. (ENTREVISTADA D)

A partir de 2015, a alta gestão não sabia o que estava fazendo na parte de inovação. Então, tudo o que era jogado para a Scim era aceito. Tinha muita coisa acontecendo que não era competência nossa. Eu sentia que todos os projetos que ninguém sabia de quem era a atribuição eram jogados para a gente. Aí, eu fui investigar e descobri que vários dos projetos que não eram relacionados ao nosso órgão só foram feitos porque a gente estava sem nada para fazer. Porque a única coisa que tinha para fazer era o Prêmio Inova. Uma coisa que a gente era apoio [o Prêmio Inova é atribuição da Subsecretaria de Gestão de Pessoas] e a gente direcionava a nossa equipe quase que inteira, dedicava o ano inteiro. E aí, olhando para trás, era por causa disso, era porque não tinha nada pra fazer. Por isso que as pessoas se apegaram ao prêmio, que nem tem um impacto que deveria. Cinquenta pessoas trabalhando para o Prêmio e para qualquer outra coisa que tinha e tinha muita coisa sem fundamento, tinha por exemplo a avaliação de um

projeto de não sei o que, do leite - que que isso tem a ver, sabe?  
(ENTREVISTADO C)

Porém, este cenário de falta de orçamento e pouco patrocínio da alta gestão vigente criou, também, oportunidades para o órgão: segundo algumas das entrevistas, a Scim precisou se reinventar para continuar existindo enquanto estrutura no estado e, pela primeira vez em 12 anos, foi idealizada uma metodologia de inovação em projetos, com base no *design thinking*, e validada por diversos benchmarkings e oficinas.

A gente começou a usar design thinking fazendo benchmarking. A gente sempre buscava estar conectado com outros governos, setor privado, porque se a gente se propõe a ser uma equipe de inovação, temos que estar conectados com outros atores dessa rede também. E aí, a gente foi vendo que realmente existia uma rede de inovação no país, e que todo mundo estava usando design thinking. Então buscamos nos capacitar para entregar esse valor público para o estado. (ENTREVISTADA H)

De acordo com a própria Scim, o *design thinking*, cuja abordagem metodológica integral foge do escopo do presente trabalho, é "uma abordagem utilizada para solução de desafios a partir da criação ou da melhoria de um produto ou serviço com foco no usuário" (MINAS GERAIS, 2018c). Nessa abordagem, ao se identificar um determinado problema, é necessário também se aproximar do público-alvo daquele problema para entender mais os desafios vividos por este, a fim de pouco a pouco construir soluções, em formatos de protótipo, para testar qual a ideia mais viável para atuar sobre o problema - sempre validando os resultados com o cidadão-alvo.

Figura 3 — Comparação entre o desenho de projeto sem e com o Design Thinking



Fonte: MINAS GERAIS (2016)

O primeiro passo para construir a metodologia utilizada pela Scim foi mapear o que já estava sendo realizado tanto na iniciativa privada quanto em outros governos. Para isso, segundo os servidores consultados, foram realizadas dezenas de entrevistas com atores estratégicos para o órgão, dentro e fora do Governo - em âmbito externo, principalmente representantes de universidades, como a Fundação Dom Cabral e a UFMG, centros de inovação tecnológica, como o CTIT-UFMG, e startups de Belo Horizonte, como a Sympla e participantes do Seed, aceleração idealizada pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (Sedectes-MG, hoje Sede-MG).

Em âmbito intragovernamental, a Scim criou o Radar da Inovação (MINAS GERAIS, 2018), que separava os atores estratégicos para parcerias em três áreas: o primeiro nível, de **associação**, em que constavam os parceiros para fomento à inovação dentro do Governo de Minas: fora da Seplag, a Sedectes, responsável pelo Seed e pelo Sistema Mineiro de Inovação, a Fundação João Pinheiro, que oferecia suporte na avaliação do Prêmio Inova e em capacitações para alunos e servidores, e

a Prodemge, que buscava construir soluções inovadoras para o Governo por meio de sua Sala de Inovação, na Cidade Administrativa. Dentro da secretaria, foram mapeados a Diretoria Central de Desenvolvimento (DCDES), estrutura à época dentro da Subsecretaria de Gestão de Pessoas e parceira da Superintendência no Prêmio Inova; a Superintendência Central de Governança Eletrônica e, por fim, o Centro de Serviços Compartilhados, que até 2018 procurava startups que pudessem solucionar desafios do órgão ligados à gestão patrimonial e logística.

O segundo nível, de **aproximação**, consistia em atores que a Scim deveria se aproximar e estabelecer parcerias para a troca de experiências e aprendizados - neles, constava: a) a Escola Nacional de Administração Pública, que é considerada pelos entrevistados uma referência nacional no tema de inovação em governo, com diversos artigos produzidos e um dos mais tradicionais prêmios da área no Brasil, o Concurso Inovação no Setor Público, sendo realizado ininterruptamente há duas décadas; b) a rede InovaGov, formada por atores do primeiro, segundo e terceiro setor, além de universidades, cujo objetivo é fomentar e viabilizar a inovação no setor público a nível nacional; e c) a Fundação de Amparo à Pesquisa e Ensino de Minas Gerais (Fapemig). O último nível, por fim, foi o de **monitoramento** - acompanhar órgãos que por sua vez poderiam, em algum momento, servir de exemplo e potencializar as iniciativas da própria Scim. Entre eles, o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), o BNDES e o InovaTCU, Laboratório de Inovação do Tribunal de Contas da União.

Após este ciclo de entrevistas e pesquisas, somadas à experiência prévia dos servidores da equipe, foram identificados como principais abordagens a serem assimiladas pela Scim a própria metodologia do design thinking, conforme citado anteriormente, bem como o conceito da metodologia ágil da prototipação: criar a solução em menor escala, para testes dentro das unidades demandantes dos projetos. Um dos diferenciais, segundo alguns dos entrevistados, foi testar a metodologia com as rotinas de testes que ela preconiza: foram realizadas dezenas de oficinas com servidores sobre o tema, e, ao final de cada oficina, eram coletados os aprendizados gerados e as opiniões dos participantes para que, a cada iteração, fosse possível implementar melhorias já para as seguintes.

Um dos maiores insights foi usar o aprendizado como teste para o próprio amadurecimento da metodologia. A cada vez que íamos em algum órgão, estávamos aprendendo o que funciona, o que não funciona, para melhorar os *templates* que a gente utilizava e até mesmo a própria compreensão da metodologia. A cada rodada você aprende mais a metodologia e os trabalhos são cada vez melhores. A primeira oficina que fizemos foi só para a equipe, uma coisa muito simples. Na segunda já melhorou. Na décima quinta, estávamos fazendo muito melhor, e aprendíamos mais a cada rodada. Tivemos essa ousadia, trazendo boas referências, e sempre nos aprimorando. (ENTREVISTADO H)

A partir desse ponto, foi criada a metodologia que a Scim assumiu para estimular a solução de desafios do governo por meio da inovação em Minas Gerais, que consistia em sete principais etapas (MINAS GERAIS, 2018b):

1. **Definição do desafio:** nessa parte, é necessário se reunir em equipe para identificar um problema, geral ou do próprio órgão, a ser solucionado nas próximas fases - esse desafio não deve ter respostas simples, superficiais ou previamente conhecidas.
2. **Aproximação:** identificar atores relevantes e de alguma forma envolvidos com o desafio, como usuários de determinado serviço, gerentes responsáveis por este serviço, servidores, patrocinadores, etc. Esses atores são divididos em indiretos, diretos e público-alvo.
3. **Observação:** compreender o perfil, dificuldades e expectativas do usuário de determinado serviço ao longo de sua jornada até acessá-lo. Nessa fase, é recomendado não somente entrevistar o público-alvo, mas experimentar junto a este o passo-a-passo da jornada, de maneira comparável à utilizada pela antropologia em imersões de campo.
4. **Redefinição:** com base no aprendizado das etapas anteriores, remodelar o desafio ou torná-lo mais específico ou assertivo, adicionando ou removendo características do contexto observado e/ou hipóteses dos pesquisadores.
5. **Geração de ideias:** criar ideias para solucionar o desafio, em equipe e de maneira colaborativa.
6. **Seleção de ideias:** nesta etapa, as ideias são selecionadas considerando quatro critérios consecutivos: a) a ideia ser de fato uma solução para o público-alvo; b) viabilidade técnica, como a de disponibilidade de tempo, estrutura e

equipe; c) contexto político e organizacional favorável e d) viabilidade financeira.

7. **Prototipação:** simular e testar a prestação do serviço antes da entrega do produto final por meio de produtos mais simples ou até simplesmente partes específicas de um produto - como, por exemplo, criação de maquetes ou telas, no caso de um site ou de um aplicativo, para testar e medir a aceitação do usuário.

Com isso, a Superintendência, que passou o ano de 2015 sem projetos estratégicos, conseguiu realizar entregas relevantes a partir de 2016 e que puderam, na visão dos entrevistados, gerar resultados e disseminar a inovação na administração pública estadual, ainda que em menor escala se comparado a gestões anteriores.

Nosso trabalho melhorou muito depois que tivemos clareza e domínio do uso das metodologias - claro que não podem ser engessadas também, mas são legais até para ganhar a confiança dos órgãos. Se você chega sem metodologia, sem orçamento, o servidor do outro órgão vai pensar "você está me oferecendo o quê? Equipe capacitada a gente já tem." Você poder oferecer essa metodologia, mostrar isso para as pessoas, o potencial que isso tem, é muito importante. (ENTREVISTADA H)

### 3.5.1. Principais projetos

Serão analisados, com detalhes, os três principais projetos da gestão, segundo os servidores entrevistados: a Comunidade de Simplificação, a Política de Simplificação (Decreto nº 47.443/18) e o Prêmio Inova, além de mencionar outros projetos, citados pelos próprios colaboradores que estavam lotados à época na Superintendência. Após a troca de gestão, em 2019, não foi disponibilizado qualquer dado sobre os resultados permanentes ou legado deixado por esses projetos - portanto, o trabalho se propõe a relatar somente a estruturação, objetivos, metodologias e funcionamento de cada um, não fazendo juízo de valor ou mensurando o impacto dos mesmos.

### 3.5.1.1. A Comunidade de Simplificação

Um dos principais projetos da Superintendência entre 2015 e 2018 foi a Comunidade de Simplificação, uma rede de servidores estaduais que fomentava ações de simplificação, desburocratização e modernização no Governo de Minas Gerais. A Comunidade, atualmente desativada, funcionava em um formato de fórum on-line, que permitia a troca de experiências e divulgação de eventos entre aproximadamente mil membros, além da promoção de cursos e capacitações. Ao longo do seu primeiro ano, entre julho de 2017 e julho de 2018, a Comunidade de Simplificação realizou oito eventos (entre workshops, palestras, mesas redondas, etc.), contando com a participação de mais de 600 servidores.

Além do fórum, a Scim desenvolvia por conta própria para a Comunidade diversos treinamentos e capacitações para os servidores - como melhoria de processos, gestão de rotina de processos, Design Thinking aplicado à Gestão Pública e inovação na Gestão Pública, que buscam facilitar a identificação de desafios de governo, encontrar soluções, estruturar e desenvolver projetos inovadores.

Uma coisa que tinha um potencial gigante de dar certo, que eu não sei nem se continuou, foi a Comunidade de Simplificação. Quando eu saí, no final de 2018, a Comunidade estava super estruturada, com 60 agentes pelo Estado já capacitados. Enchíamos duas plenárias e capacitávamos todo esse pessoal. Eram projetos que as altas gestões tinham muito interesse. Na época, a simplificação chamava a atenção, mais que a inovação, por estarmos no meio de uma crise e o discurso “vender mais” para o contexto da época. Simplificar também é inovar, óbvio, mas o discurso era “simplifiquem aquilo que gasta recursos desnecessários, façam de forma mais eficiente, que vocês já estarão fazendo um grande favor”. E aí, a gente recrutou 2 agentes de simplificação por órgão e entidade do governo, fizemos uma rede ampla, e aí tínhamos uma comunicação constante com essas pessoas para mostrarmos como a metodologia funcionava. A gente pediu para eles mapearem todos os serviços que os órgãos deles prestavam, em parceria com a Governança Eletrônica, até para usar no mg.gov para disponibilizar os serviços dos órgãos disponíveis e o passo-a-passo do processo. A primeira entrega da comunidade foi apoiar os agentes a mapearem nos órgãos deles a fazer o mapeamento desse processo, já identificando os processos que poderiam ser simplificados, e se tinha como digitalizar esse serviço. (ENTREVISTADA H)

Somente no período de fevereiro a setembro de 2018, foram realizadas 14 oficinas, em diversos órgãos estaduais, conforme disposto no quadro 1. As oficinas tinham, dentre seus objetivos, a apresentação da metodologia Design Thinking, ideação e prototipação de ideias, além da disseminação de conteúdo e ferramentas utilizadas. O diferencial do projeto foi oferecer, aos órgãos e entidades em que atuaram, a adequação ao dia a dia dos servidores.

Entre alguns exemplos, pode-se citar a dinâmica com funcionários das Unidades de Atendimento Integrado (UAI), entidades do Governo Estadual responsáveis pela prestação de serviços como a emissão de carteiras de identidade, carteiras de trabalho, certidões eleitorais, dentre outros, a fim de se identificar, por meio do design thinking, maneiras mais eficientes de realizar o processo de emissão da carteira de identidade ao cidadão. Outra foi realizada juntamente com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais (Sedpac-MG) e com moradores de rua, a fim de se idealizar caminhos para a melhoria de vida dessa parcela da população.

Quadro 2 — Oficinas realizadas pela Comunidade de Simplificação em 2018

<b>Data</b>	<b>Instituições</b>	<b>Desafio</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Ideias geradas</b>	<b>Participantes</b>
06 e 08/02/2018	Seplag-MG, SEE-MG, Uemg Utramig	Simplificar o processo de desfazimento de carteiras escolares inservíveis	Ideação	47	26
28/02/2018	Seplag GTAM	Atender às demandas municipais relativas aos serviços do Estado por meio do GTAM	Ideação	47	9
21 e 23/03/2018	FJP	Melhorar o transporte público de Belo Horizonte	Apresentar a metodologia <i>Design Thinking</i> , ideação e prototipação	129	23
06/04/2018	Seplag-MG, FJP, SEE- MG, SEDECTES- MG, Utramig	Melhorar a disponibilização de cursos e capacitações para servidores estaduais e municipais	Ideação e prototipação	18	15

19/04/2018	Membros da Comunidade de Simplificação	Realizar um evento sobre simplificação e inovação na Gestão Pública	Ideação e prototipação	111	10
20/04/2018	Funcionários da UAI (unidades Centro e Barro Preto)	Emitir Carteira de Identidade para os cidadãos de forma eficiente	Apresentar a metodologia <i>Design Thinking</i> e ideação	108	14
13/06/2018	Servidores do CSC	Promover ética, integridade e transparência nas licitações e contratações por agentes públicos, fornecedores e cidadãos	Ideação	86	24
04/07/2018	Servidores inscritos na 1ª Jornada de Inovação	Aprimorar os serviços prestados pelo Estado, tornando-os mais simples, ágeis e eficazes	Disseminação de conteúdo e ferramentas	42	10
05/07/2018	Servidores inscritos na 1ª Jornada de Inovação	Integrar dados e informações dos órgãos/entidades do Estado para simplificar a prestação de serviços públicos	Disseminação de conteúdo e ferramentas	40	10
18/07/2018	Membros do Comiterc	Aumento do número de registros de nascimento nas UIs	Ideação	39	34
01/08/2018	Seplag	Reduzir a quantidade de recursos devolvidos pela não execução de convênios de entrada	Ideação	59	12
06 e 07/08/2018	Semad-MG	Otimizar os procedimentos relacionados ao tratamento de emergências ambientais	Ideação e prototipação	95	17
16 e 17/08/2018	Farmácia de Todos	Melhorar a qualidade do serviço da Farmácia de Todos	Ideação	108	21

05 e 06/09/2018	População de rua, Sedpac e Seplag	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moradia para a população de rua</li> <li>- Proteção integral das gestantes e mães em situação de rua</li> <li>- Continuidade do tratamento de saúde para a população em situação de rua, especialmente em caso de alta hospitalar</li> <li>- Inclusão das pessoas em situação de rua nas cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis, estimulando e fortalecendo a sua atuação</li> </ul>	Ideação e prototipação	120	37
--------------------	--	---	---------------------------	-----	----

Fonte: Dados cedidos pela SCIM. Elaboração própria.

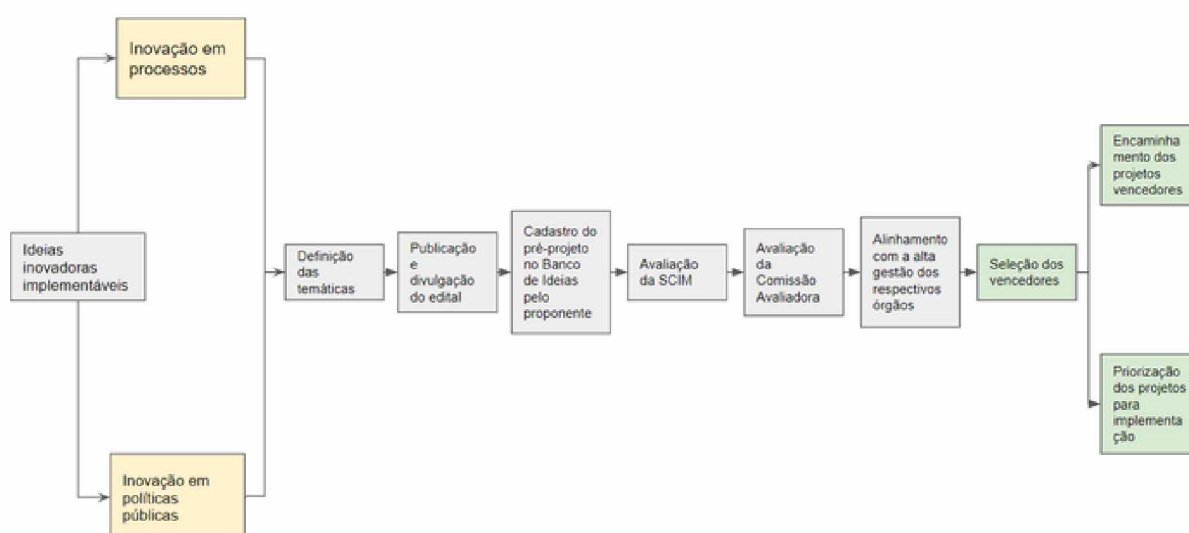
### 3.5.1.2. O Prêmio Inova Minas Gerais

O Prêmio Inova Minas Gerais é um concurso anual, realizado pela Seplag-MG e organizado pela SCIM, que premia ideias e iniciativas relacionadas à melhoria das políticas públicas desenvolvidas em prol do cidadão e da gestão governamental. Em seu último aparato jurídico da gestão, o Edital Seplag/SCPGP Nº. 01/2018, constam, como objetivos:

- 1.1.1. Estimular a proposição de ideias inovadoras e a implementação de iniciativas de sucesso, que promovam ações de simplificação e desburocratização de processos governamentais, visando à transformação e à melhoria dos serviços públicos com foco nas necessidades dos usuários;
- 1.1.2. Estimular o desenvolvimento de ideias/iniciativas alinhadas à estratégia governamental, que agreguem valor às atividades de órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, por meio da inovação tecnológica, social e de serviços;
- 1.1.3. Reconhecer, valorizar e premiar os servidores públicos, empregados públicos, estagiários e bolsistas que atuam de forma criativa e proativa com a apresentação de experiências e a formulação de ideias passíveis de implementação na Administração Pública Estadual;
- 1.1.4. Incentivar a criação, o fortalecimento e a disseminação de uma cultura de inovação da gestão pública e sensibilizar a Administração Pública para a importância da geração e compartilhamento de experiências, conhecimentos e informações;
- 1.1.5. Proporcionar a aproximação e o alinhamento de diferentes órgãos e entidades, fomentando a atuação integrada e eficiente do Poder Executivo Estadual. (MINAS GERAIS, 2018).

O Prêmio Inova inicia-se em 2016, em substituição ao Prêmio Excelência na Gestão Pública, mencionado anteriormente. Entre 2016 e 2018, destaca-se, pela primeira vez, a participação social indireta, a partir de demandas coletadas nos Fóruns Regionais vigentes, e a inserção de desafios, em edital, alinhados ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016-2027, uma tentativa de, na visão de Silva (2017), colocar a inovação como estratégia governamental. O Prêmio, além disso, foi unido ao Ciclo de Inovação para que os melhores projetos fossem encaminhados para os órgãos respectivos e tivessem implantação prioritizada. Entretanto, uma das pessoas entrevistadas mencionou que o Ciclo já não estava funcionando desde 2015, e não havia mais incubação e estruturação dos projetos desde a transição do governo.

Figura 4 — Fluxograma do Prêmio Inova entre 2016 e 2018



Fonte: SILVA (2017)

Apesar de não haver literatura substantiva a respeito dos resultados alcançados pela iniciativa, Custódio, Silva, Otoni e Fraiha (2017) consideram que o Prêmio é universal ao atender “todo aquele integrante do Poder Executivo estadual que se interessar”, além de fomentar a discussão sobre inovação no setor público no Estado de Minas Gerais e propiciar aos servidores que sejam os agentes de mudança dos seus órgãos. Em 2018, foram 159 trabalhos inscritos, sendo 73 na categoria Iniciativas Implementadas de Sucesso e 86 Ideias Inovadoras Implementáveis.

### 3.5.1.3. Política de Simplificação

O Decreto nº 47.441, de 3 de julho de 2018, é um dos resultados colhidos pela Scim. Esse aparato jurídico institui a política de simplificação administrativa por todo o Estado, estabelecendo, também, parâmetros e diretrizes para a prestação dos serviços públicos.

De acordo com a Secretaria, a proposta do decreto foi colocada em consulta pública, tendo sido alcançada a terceira maior participação deste sistema no Estado. A proposta do decreto foi formulada por meio de um grupo de trabalho constituído pela Seplag-MG, Ouvidoria Geral do Estado (OGE-MG) e Controladoria Geral do Estado (CGE-MG). Além de ser elaborada a proposta, o grupo buscou identificar ações para a simplificação administrativa, a fim de garantir e aprimorar a participação, a proteção e a defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos.

O decreto, de acordo com o seu art. 3º, possui, como algumas de suas diretrizes, a atuação integrada e colaborativa dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual na prestação de serviços públicos, a gestão integrada de dados, informações oficiais e canais de atendimento dos usuários dos serviços públicos, a simplificação de procedimentos internos e a linguagem simples e compreensível em seus processos, além da utilização de tecnologia, economicidade, dentre outras orientações.

Do ponto de vista estrutural, a política de simplificação, a partir da publicação do decreto, é coordenada por dois comitês: o gestor, responsável por promover a orientação, de forma global e estratégica, das ações de simplificação a serem implantadas, observadas as diretrizes governamentais e as propostas de simplificação apresentadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual; e o executivo, responsável pelo planejamento, coordenação e monitoramento da execução das ações de simplificação no âmbito do Poder Executivo estadual. Ambos contam com representantes da Seplag, OGE e CGE – assim como na formulação do grupo de trabalho.

Outro ponto importante é a previsão da utilização dos meios eletrônicos no setor público estadual – tanto no agendamento para atendimento presencial quanto na adoção preferencial destes meios na prestação do serviço e na emissão de documentos. Para isso, é prevista a criação de uma Carta de Serviços ao Usuário, disponível nos sítios eletrônicos dos órgãos estaduais, na qual deve constar os serviços oferecidos; requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço; principais etapas para processamento do serviço; previsão do prazo máximo para a prestação do serviço; forma de prestação do serviço; além de locais e formas para o usuário apresentar manifestação sobre a prestação do serviço ou sobre a conduta de agentes públicos.

#### 3.5.1.4. Outros resultados alcançados

Um resultado alcançado pela Scim, até julho de 2018, diz respeito à implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), plataforma criada e cedida gratuitamente pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4). O sistema apresenta como vantagens a inovação, a economia do dinheiro público, a transparência administrativa, o compartilhamento do conhecimento produzido e a sustentabilidade. O SEI já foi implantado em 61 órgãos e entidades da Administração Estadual de Minas Gerais e cerca de 400 mil documentos foram gerados digitalmente no sistema até setembro de 2018.

Foi realizada, ainda, uma parceria com o TJMG para a desburocratização dos cartórios e erradicação do sub-registro civil, visando a realização de ações conjuntas que possibilitem otimizar os procedimentos necessários para o registro de imóveis e emissão de certidões, bem como a erradicação do sub-registro civil em Minas Gerais. O Comitê Gestor Estadual de Políticas de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento e Ampliação do Acesso à Documentação Básica (Comiterc) alcançou a marca de 54 Unidades Interligadas (UIs) implantadas nos hospitais e maternidades de Minas Gerais em junho/2018, totalizando 155.458 certidões emitidas. A SCIM participou da articulação com cinco hospitais particulares de Belo Horizonte e Nova Lima que já implantaram a UI, além de ter participado da capacitação da equipe da Maternidade Neocenter, inaugurada em agosto de 2018. O projeto foi o vencedor, em

2015, do Prêmio de Direitos Humanos da antiga Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República, a maior condecoração do governo brasileiro às instituições e pessoas que empreenderam ações relevantes para a promoção e defesa dos Direitos Humanos no país.

Por fim, para a ocasião do evento de 1 ano de lançamento da Comunidade de Simplificação – a 1ª Jornada de Inovação, realizada nos dias 04 e 05 de julho de 2018 – a SCIM publicou a Coletânea de Inovação e Modernização na Gestão Pública, composta por três livros, sendo eles: o Guia para Inovação na Gestão Pública, que traz metodologias e ferramentas para criar, identificar, estruturar e implementar ideias inovadoras, a partir das quais o servidor poderá se inspirar para promover a inovação na sua organização e ajudar sua equipe a entregar melhores resultados; o Guia para Gestão de Processos, que aborda o ciclo de gestão de processos, apresenta um modelo de maturidade e aspectos da governança de processos, que irão contribuir para o desenvolvimento de ações para a gestão e inovação em processos pelos diversos órgãos e entidades do estado; e o Guia para Modelagem Organizacional, que apresenta orientações para a estruturação e reestruturação organizacional, visando auxiliar os órgãos e entidades a alcançar seus objetivos estratégicos e cumprir com sua missão de forma a gerar as entregas, resultados, serviços e produtos pretendidos.

"Em 2016, a outra diretoria [de processos] chegou com uma metodologia muito pronta. E a gente, da área de projetos de inovação, ainda não tinha essa metodologia tão definida. Estávamos começando a trabalhar com design thinking, mas não tinha algo estruturado, escrito, esquematizado. Isso foi uma coisa que a gente desenvolveu ao longo de 2017 de maneira mais intensa, e que foi um período muito bom pois estávamos muito engajados nesse produto - fazer o Guia de Inovação. E aí, a partir do momento que a gente aprendeu a fazer design thinking, nos apaixonamos pela metodologia, vimos que poderia ser muito transformador, tanto para nós quanto para os órgãos, e aí começamos a rodar isso e oferecer isso para os órgãos. A demanda foi se criando, e aí, no final de 2018, já havia muita demanda para nossas oficinas e nosso apoio, para gerar ideias inovadoras e desenvolvimento de projetos." (ENTREVISTADA H)

### 3.6. 2019 - ATUALMENTE: A REESTRUTURAÇÃO DA INOVAÇÃO EM GOVERNO

A transição de governo ocorrida em 2019 trouxe um novo cenário para a inovação em setor público: sua valorização enquanto aspecto fundamental para a formulação de políticas públicas e a maior eficiência da administração.

A principal análise ocorre no PMDI 2019-2030. No documento, consta como uma das quatro principais bandeiras da estratégia governamental o "Governo eficiente e inovador a serviço das pessoas" (MINAS GERAIS, 2019). Na bandeira, é preconizado pelo governo que a futura gestão deve ser capaz de lidar com problemas sociais complexos e fornecer, à sociedade, serviços mais "responsivos, transparentes e sustentáveis". Essa bandeira prevê, ainda, a colaboração entre setores (não somente governamentais), a integração da gestão, o fomento à tecnologia e a redução de custos para gerar valor público ao cidadão - considerando, também, a avaliação recorrente das políticas públicas. Por fim, uma das diretrizes dadas à Seplag, enquanto entidade de apoio e suporte às áreas finalísticas, é a da condução da "implementação de simplificação de processos, de inovações e tecnologias digitais na administração pública", tanto visando melhorar os serviços públicos quanto reduzir seus custos.

Em relação ao PPAG 2020-2023, são dois os programas inovadores em que a Scim é responsável direta ou apoiadora, que também serão analisados nas próximas seções. Sua descrição e orçamento são destacados conforme o Quadro 2:

Quadro 2 — Programas relacionados à inovação em governo com atuação da Scim no PPAG 2020-2023

Nome do programa/ação	Descrição	Orçamento em 2020
Minas Atende (Programa)	Transformar a prestação dos serviços públicos dando foco no cidadão por meio de práticas inovadoras, soluções digitais, simplificação de procedimentos, parcerias e ampliação de canais de atendimento, de modo a oferecer melhor experiência e menor custo ao usuário.	R\$ 44.669.720,00

Promoção da Inovação na Gestão Pública (Ação)	Aprimorar a ação governamental a partir do fomento, promoção, coordenação e apoio ao desenvolvimento de soluções de inovação e modernização dos processos de trabalho e dos serviços públicos com foco nos usuários.	R\$ 1.999.324,00
---	--	------------------

Fonte: Adaptado de MINAS GERAIS (2019c)

Em uma análise mais aprofundada do PPAG, utilizando documentos internos do próprio órgão, foi constatado que, para a ação da Promoção da Inovação e Modernização na Gestão Pública, toda a despesa empenhada foi utilizada para pagamento dos vencimentos e bonificações dos servidores. Ou seja, em um primeiro momento, apesar do aumento de mais de 20 vezes do orçamento em comparação à gestão anterior, ainda não havia e há recursos disponíveis para investir em novos projetos. O que mudou, principalmente, de acordo com entrevistados, foi a proatividade da superintendência de buscar parcerias com órgãos que tivessem recursos suficientes para implantar a inovação em seus processos.

"A gente conseguiu, na minha opinião, dar um pontapé nos nossos projetos, porque a gente acabou se juntando, informalmente, à equipe da [Subsecretaria de] Governança Eletrônica e participando de quase que de todas as entregas que têm dentro do Minas Atende, principalmente na parte de experiência do usuário. E aí é como se a gente fosse uma parte de inovação dentro da área de governança. Mas foi esse apoio, essa parceria, que fez com que a gente conseguisse implantar muito mais coisas, e com muito mais resultados, nesses últimos dois anos." (ENTREVISTADA A)

Após a transição de governo, ocorrida no início de 2019, foi definido um novo desafio orientador para os quatro anos seguintes de gestão: "Como disseminar a cultura de inovação e transformar a ação governamental para que os usuários internos e externos tenham acesso a uma gestão pública empática, eficiente e eficaz?" (MINAS GERAIS, 2019). O órgão, então, entendeu que o caminho para a solução seria por meio de quatro objetivos:

- a) Projetos de Transformação: transformar a ação governamental e os serviços públicos prioritários gerando valor para o usuário;
- b) Projetos de Disseminação: disseminar e fortalecer a cultura de inovação na gestão pública;



Como atores diretos, ponto importante foram as cinco separações realizadas entre eles: aqueles governamentais, da alta gestão e/ou centrais (como, por exemplo, o Secretário de Planejamento, dirigentes máximos dos órgãos e Assessores Estratégicos); atores governamentais “diversos e relevantes” (citando órgãos ligados à ciência, inovação e tecnologia, como a Prodemge, a Fapemig e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico); atores governamentais ligados à pesquisa (UFMG, UEMG e Fundação João Pinheiro); atores governamentais com “interlocução direta com o cidadão”, sendo citada somente a Ouvidoria-Geral do Estado, e atores do primeiro ou segundo setor referências em inovação (como startups e laboratórios de inovação).

Por fim, como atores indiretos da inovação em governo em Minas Gerais, foram citados órgãos, empresas e organizações que, ainda que não apresentem uma relação clara entre si, fomentam a inovação, possuem um público/integrantes/colaboradores interessados no tema, ou apresentam relevância em governo ou para o cidadão. Foram citados, por exemplo, o Movimento Empresa Júnior, a Fundação Dom Cabral, a Escola Nacional de Administração Pública e até mesmo o próprio Governador do Estado de Minas Gerais.

### **3.6.1. Principais projetos**

A partir de 2019, foram idealizados e desenvolvidos diversos projetos nos quatro objetivos orientadores – os Projetos de Transformação (aos quais será dada maior ênfase de análise nos próximos tópicos), a disseminação da cultura de inovação, a modelagem de estruturas e a Política de Simplificação. A seguir, serão abordados os respectivos objetivos, bem como resultados alcançados nos últimos dois anos. Não foram considerados, para fins de análise, projetos cancelados após decisão estratégica da alta gestão e/ou responsáveis da Scim ou órgãos parceiros/demandantes dos projetos.

### 3.6.1.1. Projetos de Transformação

Na nova gestão, destaca-se o aprimoramento da metodologia desenvolvida para os projetos de inovação entre 2015 e 2018. Além de a Superintendência continuar utilizando as abordagens de *design thinking* e prototipação, foi, pela primeira vez, implantada a metodologia do *design* da experiência de usuário em projetos realizados em parceria com outros órgãos.

O design da experiência de usuário, segundo a Interaction Design Foundation (2020), é o processo de criação de novos produtos/serviços que envolve não somente o projeto deste, mas sua relação com o usuário final – desde o início de sua jornada (a necessidade que o leva a utilizar o produto/serviço), até o que o usuário sente ao utilizá-lo, consciente ou inconscientemente (sentimentos como agilidade na resposta de um serviço ou a impaciência/ansiedade ao não conseguir o resultado esperado, como a emissão de um documento em tempo hábil). Aplicado em governo, e esse ponto será visto nos próximos tópicos, o design da experiência de usuário permite, por exemplo, coletar informações sobre como o cidadão utiliza o aplicativo oficial do Governo de Minas, o mg.app, ou sua relação com os sites e canais governamentais.

Outro ponto importante a ser enfatizado no presente trabalho é que uma das ações de destaque idealizadas e desenvolvidas pela Superintendência em projetos de transformação é o LAB.mg – Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais. Não há, no dia a dia da Superintendência, uma distinção clara entre o que é responsabilidade do Laboratório de Inovação e o que é responsabilidade da Diretoria Central de Inovação em Ação Governamental, do própria Scim. Portanto, para simplificar o entendimento, o LAB.mg será considerado o braço da Scim para a execução de projetos de transformação em governo.

#### **3.6.1.1.1. O Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais**

O Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais, criado na segunda metade de 2019, foi instituído pela Portaria Conjunta Seplag/FJP nº 38, de 1º de setembro de 2020. Seu objetivo é ser uma iniciativa tanto de execução de projetos

inovadores, quanto de disseminação da cultura de inovação, a fim de contribuir com a "resolução de desafios públicos do governo estadual".

Segundo a portaria, compete ao Laboratório:

- "I - Desenvolver, conduzir, executar e apoiar projetos inovadores que visem a resolução de desafios públicos e/ou a melhoria de serviços públicos;
- II – Disseminar a cultura da inovação, por meio do fomento e da promoção de treinamentos, seminários, workshops e oficinas, bem como da elaboração de artigos, livros, cartilhas e outros materiais de divulgação de ferramentas e cases de inovação;
- III - Disseminar suas atividades e resultados por meio de notícias, relatórios e organização de eventos, difundindo interna e externamente projetos, práticas e métodos inovadores;
- IV – Dialogar com atores do ecossistema de inovação, no intuito de estabelecer conexões e parcerias para difundir as ações do LAB.mg e para mapear programas e projetos inovadores desenvolvidos no âmbito do setor público no Brasil e no mundo;
- V - Criar um ambiente favorável à inovação, propiciando conexões, construção colaborativa e aprendizado;" (MINAS GERAIS, 2020)

O LAB.mg é uma instituição conjunta, formada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais e a Fundação João Pinheiro. Nesse sentido, a portaria prevê que ambos os entes devem gerir e acompanhar os trabalhos, identificar novos parceiros e projetos para o órgão, além de "propiciar os meios necessários para a realização de projetos e para ações de disseminação da inovação".

Nesse sentido, a governança do Laboratório é exercida de maneira compartilhada em três níveis:

- a) o **Conselho Gestor**, formado pela/o Presidente da Fundação João Pinheiro e a/o Subsecretária/o de Gestão Estratégica da Seplag-MG: responsável pelo alinhamento estratégico entre as ações do Laboratório e a estratégia governamental, define diretrizes de atuação do órgão, seus projetos e ações e, ainda, fechar parcerias para o LAB.
- b) o **Comitê Executivo**, formado pela/o vice-presidente da Fundação João Pinheiro, o/a Diretor/a-geral da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro e pela/o Superintendente da Scim: responsável por assegurar o

patrocínio às ações do LAB e a execução dos projetos, deve também monitorar indicadores do laboratório, apoiar a captação dos parceiros e projetos e, ainda, realizar a intermediação das demandas da equipe de gestão junto ao Conselho Gestor.

- c) a **Equipe de Gestão**, formada por servidores lotados das unidades respectivas da Seplag (Scim) e Fundação João Pinheiro (Assessoria de Inovação) e coordenada pelo/a Diretor/a Central de Inovação da Ação Governamental da Scim e pelo/a Assessor/a de Projetos de Inovação da Escola de Governo da FJP: responsável pela execução, de fato, dos projetos e ações do LAB, bem como da captação e triagem de novas demandas, submetidas para apreciação e aprovação do Conselho Gestor.

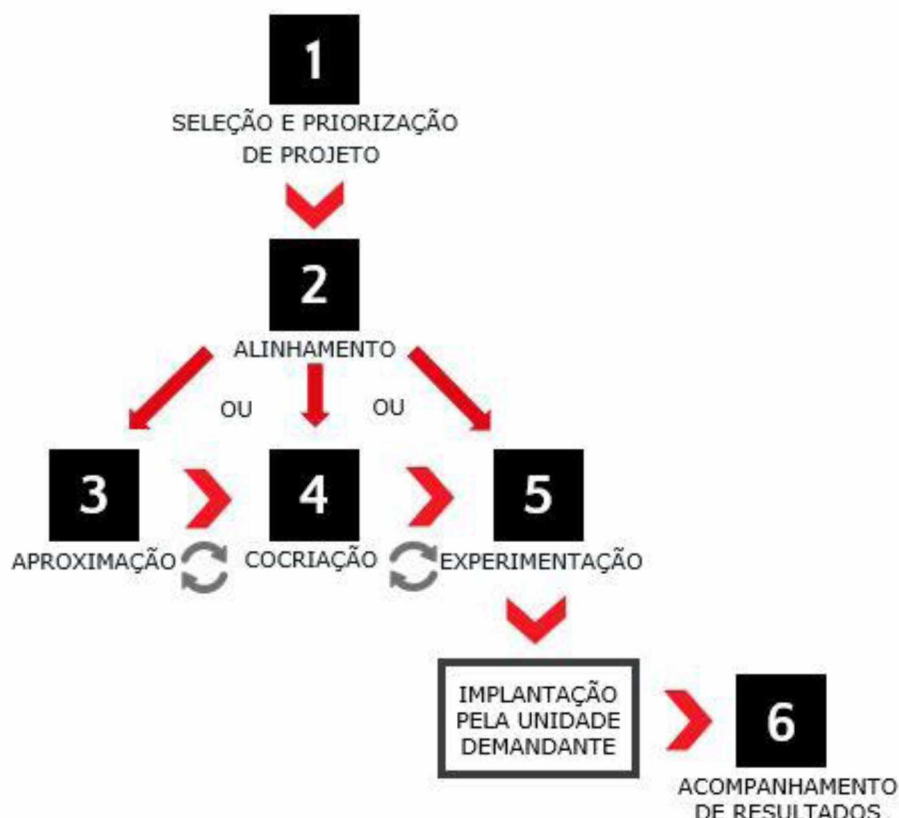
A metodologia utilizada pelo Laboratório, ainda, consiste em 5 grandes etapas: a **seleção e priorização** do projeto, **alinhamento** entre demandante e equipe executora da Scim, **aproximação, cocriação e/ou execução, implantação** e, por fim, o acompanhamento e medição de resultados.

A seleção destes projetos ainda não segue um processo estabelecido, como uma chamada de projetos recorrente ou editais de captação. Atualmente, novos projetos são assimilados pelo Laboratório por meio de requisições dos próprios órgãos, e conforme viabilidade de equipe e aprovação da Subsecretária de Gestão e Apoio a Políticas Estratégicas. A seguir, há o alinhamento com os órgãos demandantes, em reuniões com a alta gestão e responsáveis pelas áreas respectivas.

Após o alinhamento, a equipe do Laboratório decide qual o próximo passo a ser tomado: a metodologia permite não somente que a equipe não precise seguir uma lógica linear no processo, mas que possam retomar etapas conforme necessário: um projeto pode começar da aproximação, da cocriação ou diretamente da execução, bem como iniciar com a cocriação, mas retomar à aproximação caso necessário, para garantir os resultados esperados no alinhamento, em um formato similar ao de um ciclo PDCA.

Por fim, a implantação pela unidade demandante ocorre conforme cronograma e disponibilidade do órgão. O acompanhamento dos resultados, ainda incipiente no momento da elaboração deste trabalho, é realizado por meio de pesquisas de feedback.

Figura 6 — Metodologia do Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais



Fonte: Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais (2020)

### 3.5.1.1.2. Projetos e resultados alcançados pelo LAB.mg

Em 2019, foram realizados quatro projetos: a avaliação da Experiência do Usuário no Terminal de autoatendimento UAI (SUBGOVES/SEPLAG); o apoio para melhoria da experiência do usuário no âmbito do projeto do Boletim Escolar Digital, em parceria com a Subgoves e a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais; o Projeto de Transformação do Monitoramento e Avaliação de Políticas públicas, em parceria com a FJP; e o Projeto de Transformação dos Serviços de Registro de

Estabelecimentos de Produtos de Origem Animal e de Registro de Rótulo de Produtos de Origem Animal, em parceria com o IMA.

Em ordem cronológica, o **Projeto de Transformação dos Serviços de Registro de Estabelecimentos de Produtos de Origem Animal e de Registro de Rótulo de Produtos de Origem Animal**, em parceria com o Instituto Mineiro de Agropecuária, foi o primeiro a ser iniciado – antes mesmo da criação do LAB.mg. O projeto foi iniciado em maio de 2019 e possuiu quatro etapas: a imersão, a ideação, a experimentação e a implantação. Apesar de, no projeto, haver etapas relacionadas à simplificação do serviço, será tratado integralmente somente no presente tópico.

A imersão foi um processo com duração de três semanas, entre maio e junho, e objetivou entender o serviço sobre várias perspectivas e criar empatia com o usuário. Para isso, foi dividida em dois eixos: a) compreender o processo, realizando o levantamento dos principais atores relacionados ao serviço; a identificação das principais etapas, a análise da legislação vigente, sites e sistemas; o levantamento dos quantitativos do serviço e benchmarking; e b) captar percepções, entrevistando usuários do serviço e funcionários do IMA, além de realizando a consolidação das principais dúvidas recebidas nos canais de atendimento.

Após a imersão da equipe da Scim, foi constatado que algumas das principais dificuldades com o referido sistema foram a baixa compreensão de informações, por vezes até incorretas, funcionários do órgão mal preparados e processo demorado, sendo que a maioria dos entrevistados relatou um tempo de até dois anos para obter o registro esperado. Os aprendizados foram utilizados para a fase de ideação – gerar e cocriar ideias e propostas de solução para o desafio alinhadas às expectativas do usuário.

A ideação durou duas semanas, entre 17 e 28 de junho. A primeira etapa foi uma oficina, com 27 participantes de órgãos relacionados (como o próprio IMA, a EMATER e a SEAPA-MG), e cujo principal desafio orientador foi “Como transformar o serviço de registro de estabelecimentos processadores de produtos de origem animal para os proprietários de agroindústria do estado de Minas Gerais visando simplificar

a prestação do serviço com foco no usuário?”. Das 123 ideias geradas, foram selecionadas as 50 principais (com maior potencial de impacto) para orientar a fase de experimentação.

A fase de experimentação teve duração de 4 semanas, durante todo o mês de julho, e buscou desenvolver as ideias selecionadas e transformá-las em algo concreto a ser testado, antes da implantação. As duas alternativas a serem testadas foram o uso da funcionalidade de peticionamento eletrônico do SEI e a possibilidade de integração e disponibilização do serviço pela plataforma da REDESIM, Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios do Governo Federal. Para isso, foram criados um ambiente de teste no SEI, estruturado e testado para o peticionamento eletrônico do registro de estabelecimento processadores de produtos de origem animal, e um alinhamento para institucionalização de Termo de Cooperação junto a Jucemg para ser criada uma base de dados compartilhada.

Por fim, a implantação do projeto de transformação ocorreu por meio do redesenho dos processos do IMA, a fim de se simplificar o processo vigente e permitir ao cidadão realizar sua requisição digitalmente, e pela criação de um certificado digital, emitido gratuitamente e instantaneamente ao produtor após revisão e validação dos documentos solicitados. Ao final do processo, foram reduzidos, no total, de 28 para 16 o número total de documentos solicitados, sendo 14 deles para estabelecimentos e 2 para pessoas físicas.

**O Projeto de Transformação do Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas**, em parceria com a Fundação João Pinheiro, ocorreu a partir de junho de 2019. O objetivo do projeto foi auxiliar no levantamento de ideias e propostas utilizadas para a reestruturação dos processos e metodologias de Monitoramento e Avaliação das políticas públicas do Estado de Minas Gerais. Foram quatro etapas: o alinhamento inicial entre a equipe do LAB e a Fundação João Pinheiro, a definição do desafio, a oficina de ideação e a elaboração do plano de ação para o demandante.

O desafio definido foi “Como estruturar um sistema de MeA que institucionalize o uso de informação e conhecimento pelos gestores e técnicos na produção de políticas públicas mais eficazes, efetivas e eficientes para a população mineira?”. Com isso, foi realizada a oficina de ideação, cujo fim foi construir coletivamente ideias e propostas de soluções para o desafio proposto, contando com 19 participantes, entre pesquisadores da Fundação João Pinheiro e servidores da Seplag-MG. O resultado apresentou menor complexidade em relação aos outros projetos realizados no mesmo ano: a entrega foi de um relatório com sugestões de ideias coletadas para apoiar no desafio, mas não houve implementação com apoio do Laboratório.

O **projeto Boletim Escolar Digital** teve, como objetivo, captar percepções e feedbacks quanto ao Boletim Escolar Digital, recurso disponível no mg.app, de modo a orientar e tornar o processo de desenvolvimento da funcionalidade mais participativo. Destaca-se, nesse projeto, o seu início já na experimentação após o alinhamento, entre 1º de novembro e 13 de dezembro de 2019, visando coletar opiniões dos usuários e orientar as ações de aprimoramento do produto/serviço.

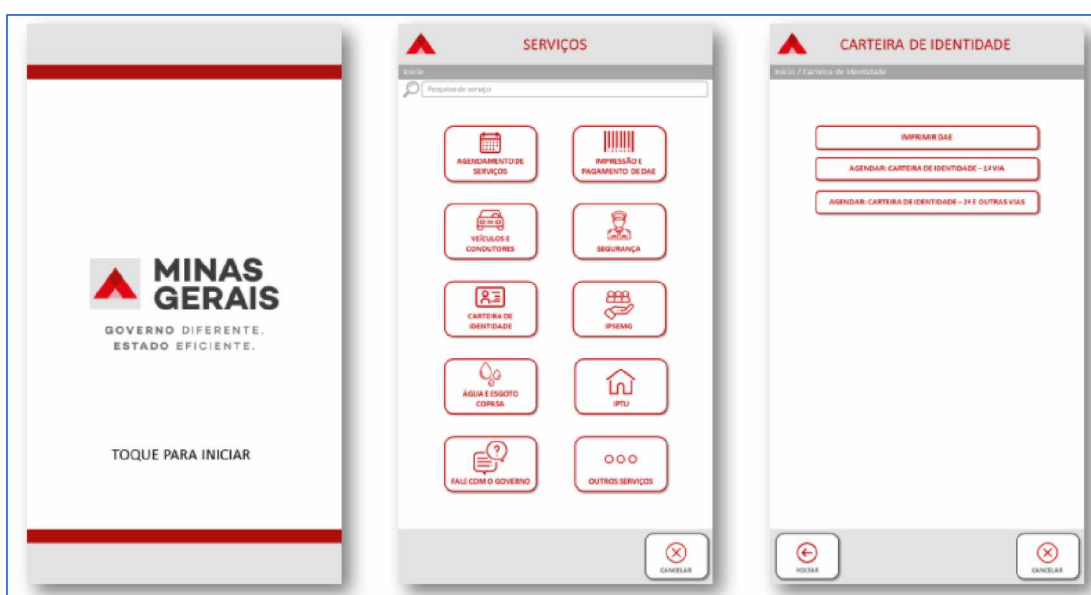
No projeto, foram realizados dois ciclos de teste da funcionalidade: o primeiro, com servidores da Secretaria de Educação e o segundo, com pais de alunos de escolas públicas estaduais. No primeiro ciclo, foi constatado que, apesar de o acesso ao boletim ser um processo rápido e intuitivo, o procedimento para acesso dos pais às notas não é trivial, alguns ícones de disciplinas não estavam corretamente relacionados e, ainda, havia outras possibilidades de melhoria: disponibilizar o histórico de notas referente aos anos anteriores, sinalizar com cor notas e frequências críticas, disponibilizar a utilização do aplicativo para consulta do boletim de outros alunos além dos que estão cursando o ensino regular, emitir alerta de abandono escolar, disponibilizar matriz curricular e calendário escolar. Alguns dos servidores da SEE-MG, ainda, consideraram que ainda são limitados os conhecimentos disseminados entre os atores envolvidos sobre a natureza do projeto, seu objetivo final e a “transformação social que o Boletim Digital pretende alcançar”.

O segundo ciclo, já com o público-alvo da funcionalidade, foi realizado com pais de alunos de escolas estaduais; porém, estes também eram servidores à época na

SEE e não foi considerado um possível viés na elaboração do relatório final do projeto. Esse ciclo consistiu em três etapas: uma entrevista, para traçar hábitos e expectativas do usuário, o teste de usabilidade do Boletim Digital e uma entrevista após a experiência no aplicativo. Foi constatado que, embora os entrevistados tenham navegado com facilidade pela ferramenta, alguns dos recursos não conseguiram ser acessados e foram elencados como aspectos críticos a não aceitação dos filhos quanto ao uso da ferramenta pelos pais, por ser considerada uma forma de “vigilância”, a lentidão da internet, a complexidade da ferramenta, bem como a confiabilidade e temporalidade das informações. Como resultado, foi entregue um relatório consolidado para o demandante do projeto, a SUBGOVES/Seplag, a fim de orientar o redesenvolvimento da funcionalidade – parte externa à equipe do Laboratório.

Finalmente, a **avaliação da experiência do usuário no Terminal de Autoatendimento UAI** foi um teste realizado em campo, para o mesmo demandante, a fim de medir as interações e dificuldades de o cidadão acessar um novo protótipo do sistema do terminal de atendimento informatizado nas Unidades de Atendimento Integrado. O teste ocorreu em dezembro de 2019, no Posto UAI Praça Sete, com 25 entrevistados, principalmente entre as faixas de 30-39 anos e 40-49 anos (44% do total).

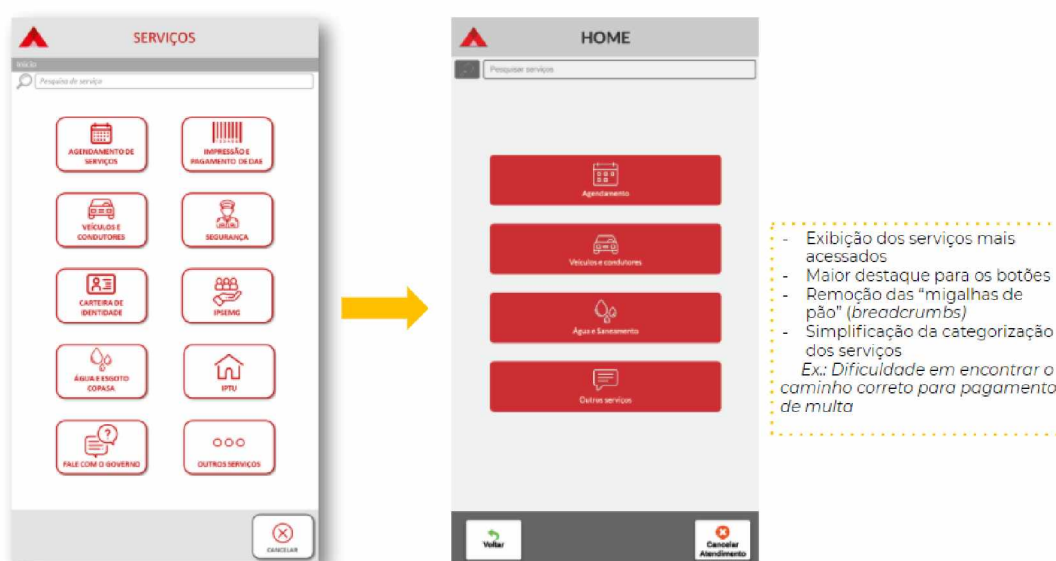
Figura 7 – Protótipo das telas do sistema do terminal de autoatendimento UAI



Fonte: MINAS GERAIS (2019).

No ciclo de testes, foi constatado que alguns usuários apresentaram dificuldades para acessar o serviço esperado devido ao número de opções na tela, em um caminho nem sempre intuitivo – e que alguns dos serviços eram muito mais utilizados que outros. Portanto, como resultado, foi também entregue um relatório para a SUBGOVES/Seplag-MG, além de uma proposta de mudança de tela com base no aprendizado adquirido.

Figura 8 – Remodelagem da tela do menu inicial do sistema do terminal de autoatendimento UAI



Fonte: MINAS GERAIS (2019).

Entre os resultados entre janeiro e outubro de 2020, destacam-se oito projetos concluídos: os testes de usabilidade do Cartão de Vacinas Digital e do B.O. digital (SUBGOVES/SEPLAG) e do Simplifique (OGE), a reestruturação da atuação da Gerência de Extensão e Relações Institucionais (FJP), o projeto de Melhoria da Gestão de Florestas Plantadas (IEF/SEMAD), o acesso à documentação básica (SEDESE), a revisão do site da Lei Robin Hood (FJP), e a reestruturação do Portal MG (SUBGOVES/SEPLAG). Somente os cinco primeiros possuem informações consolidadas disponíveis para acesso na rede interna e serão analisados no presente trabalho.

Os **testes de usabilidade** foram projetos cuja atuação não era relacionada à implantação direta do projeto junto ao demandante. Seu objetivo, unicamente, foi validar, assim como em projetos semelhantes em 2019, a experiência do usuário junto a plataformas e ferramentas digitais do governo; a entrega, nestes casos, foram relatórios com o resultado da interação do cidadão com a solução desenvolvida pelo órgão, bem como sugestões de melhorias futuras.

No caso do Cartão de Vacinas Digital, foram realizadas entrevistas com 4 usuários entre 03 e 05 de março de 2020, visando, primeiramente, identificar hábitos e comportamentos relacionados à vacinação. Após essas perguntas, a ferramenta foi disponibilizada para teste, sendo atribuídas “missões” para cada entrevistado, como consultar vacinas por faixa etária, inserir informações das vacinas e adicionar novos perfis de usuário. Enquanto os entrevistados utilizavam a ferramenta, a equipe do laboratório observou a interação de cada um com esta, identificando facilidades e dificuldades do uso, para, posteriormente, sua experiência ser medida e consolidada.

Com isso, as melhorias identificadas e sugeridas no aplicativo foram relacionadas ao design das telas e inserção de informações de vacinação para reduzir falhas de comunicação entre o governo e o cidadão, além de envolver a Secretaria de Estado de Saúde nas ações de desenvolvimento da ferramenta, buscando integrar esforços e agregar conhecimentos técnicos relacionados à temática.

O teste de usabilidade do B.O digital ocorreu entre 15 e 29 de maio de 2020, com oito entrevistados de diferentes faixas etárias, e seu principal objetivo foi analisar a interação dos usuários com o aplicativo MGApp durante a tentativa de registro de boletim de ocorrência, bem como identificar quais são as principais dificuldades encontradas pelos usuários na emissão do boletim de ocorrência digital, identificar possibilidades de melhoria em relação à quantidade de campos necessários para preenchimento e simplificar a linguagem para entendimento do usuário. Para isso, o teste foi realizado via videochamada, fora do contexto real de utilização do serviço, com a presença de um facilitador, responsável por conduzir o teste da aplicação, e observadores, para registrar as respostas da entrevista e observar as interações do usuário. A entrega final foram, além das sugestões relacionadas à melhoria do

aplicativo, os principais aprendizados coletados pela medição da experiência do usuário.

O último teste de usabilidade até outubro foi o do **Simplifique**, em parceria com a Ouvidoria-Geral do Estado (OGE), entre 24 de junho e 3 de julho. O projeto teve como objetivo analisar junto ao usuário como aprimorar as interfaces no registro de manifestação no Simplifique, considerando a busca e localização do canal, o registro e preenchimento do formulário de cadastro de manifestação de ocorrência, o acompanhamento das manifestações e a interação com a versão mobile do site. O teste foi realizado também com oito participantes – porém, somente do próprio Laboratório, OGE ou Prodemge – e foi realizado via videochamada. Como resultado, foram sugeridas 12 possíveis melhorias após interações dos usuários com a plataforma.

Outro projeto foi a **Reestruturação da Gerência de Extensão e Relações Institucionais** da Fundação João Pinheiro - uma oficina de cocriação para auxiliar no levantamento de ideias e sugestões de melhorias que fortalecessem a extensão, por meio da articulação com o ensino e a pesquisa para potencializar o desenvolvimento de alunos e gerar impacto na sociedade. A oficina foi realizada em 29 de junho de 2020 e contou com 14 entrevistados, entre membros da direção, alunos ou ex-alunos, professores/pesquisadores e parceiros de projetos. A entrega final foi um relatório de cocriação, contendo as ideias coletadas para o desenvolvimento da gerência na visão dos participantes, mas sem o apoio na implementação das ideias.

O mais estratégico projeto de 2020 do LAB.mg, por fim, foi a **Melhoria da Gestão de Florestas Plantadas**, do Instituto Estadual de Florestas e da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. O objetivo do projeto é implementar a gestão de florestas plantadas e aprimorar o controle de produtos florestais, com ênfase no controle de origem do carvão vegetal em Minas Gerais, por meio da tecnologia *blockchain*. A fase de atuação do Laboratório compreendeu os processos de Cadastro de Plantio, Comunicação de Colheita e Declaração de Colheita Florestal (DCF). Segundo uma das entrevistadas, participante do projeto, a melhoria

da gestão de florestas plantadas possui uma possibilidade real de impacto nacional e internacional:

"O projeto se trata de utilizar a tecnologia do *blockchain* para poder fazer o rastreamento e gestão da cadeia do carvão em Minas Gerais – e o carvão é uma das atividades econômicas de maior impacto no estado, desde o plantio até a colheita e comercialização. Um ponto interessante é que a maior receita do carvão em Minas vem de compras dentro do estado. E, ainda, tem a chance de ter apoio internacional, de países, principalmente da Europa, que querem comprar aço sustentável [aço fundido com o uso de carvão de origem legal]. O *blockchain* vai permitir essa rastreabilidade da cadeia, e por isso é um dos com maior impacto que já participei." (ENTREVISTADA D)

A equipe de inovação foi responsável por três etapas: a imersão, de 6 semanas, entre março e abril, contendo o estudo da legislação, o mapeamento do processo e a percepção das Regionais e dos Usuários; a ideação, durante três semanas entre abril e maio, contendo uma oficina de cocriação, incluindo a consolidação das sugestões de melhoria e o redesenho do processo para sua transformação digital; e, por fim, a experimentação, durante duas semanas em maio, com a construção de um protótipo e a realização de um teste de usabilidade. A implantação do sistema, que permite que todo o processo de cadastramento do produtor e gestão do carvão seja realizada on-line, foi iniciada a partir do segundo semestre de 2020 e não fez parte do escopo do laboratório.

Como principais entregas do projeto, destacam-se, em ordem:

- a) **imersão**: análise do cenário atual com 78 respondentes do IEF e 5 da Associação Mineira da Indústria Florestal – AMIF;
- b) **ideação**: Redesenho do processo do IEF para totalmente on-line. No **cadastro do plantio**, a retirada de todos os documentos a serem entregues pelo usuário e a redução de 12 campos a serem preenchidos pelo usuário em 40 originais; na **comunicação de colheita**, a retirada também de todos os documentos a serem preenchidos pelo usuário e a redução de 29 campos a serem preenchidos em 45 originais; e, por fim, na **declaração de colheita florestal**, a retirada de 5 dos 6 documentos a serem entregues pelo usuário e a redução de 47 campos de preenchimento em 98 originais.

- c) **Experimentação:** realização de 6 testes de usabilidade, incluindo registro e consolidação de aspectos positivos e negativos das interações dos participantes; levantamento de 69 oportunidades de melhoria no protótipo do sistema – 19 não serão implementadas, 34 serão implementadas já na primeira versão do sistema e 16 serão implementadas futuramente pela equipe de Tecnologia de Informação da Semad-MG.

#### 3.6.1.2. Outros projetos – disseminação e simplificação

Na área de disseminação, foram realizadas 17 oficinas em 2019, com 740 participantes, e 29 em 2020, com 771 participantes. Para o monitoramento dos resultados, consideram-se nesse cálculo também as oficinas que fizeram parte de projetos de transformação e simplificação. As temáticas foram, principalmente, *design thinking*, inovação & simplificação de serviços públicos e gestão de processos & notação BPMN – *Business Process Model and Notation*. Foram também, no mesmo período, publicados três artigos científicos, na sexta e sétima edição do Encontro Brasileiro de Administração Pública, relatando como estudos de caso alguns dos projetos realizados pelo Laboratório.

Outro projeto de disseminação, o Prêmio Inova, apresentou números relevantes para a inovação: em 2019, foram 204 trabalhos inscritos, nas categorias “Ideias Inovadoras Implementáveis” e “Ideias Implementadas de Sucesso”, e mais de 1300 votantes. Os vencedores, respectivamente, foram o “VacinaAPP - Sistema de agendamento de vacinação e cartão de vacinas digital” e o “Sistema Ponto Digital”. Já em 2020, foram 177 trabalhos inscritos e, até outubro de 2020, mais de 7.100 votantes. Até o momento de finalização do trabalho, não foram divulgados os vencedores da última edição.

Já do ponto de vista da simplificação, o trabalho iniciado em 2017 pela Comunidade de Simplificação continuou – embora com uma nova diretriz. Segundo uma das servidoras entrevistadas, a nova gestão buscou estruturar um programa completo e mais assertivo de desenvolvimento de agentes de simplificação, sendo dois em cada órgão.

"Até o fim do governo passado, existia a Comunidade de Simplificação. E aí, quando veio a política de simplificação, nós passamos a atuar no Programa de Desenvolvimento de Agentes de Simplificação. Na época da Comunidade, havia muitos servidores interessados no tema, em inovação, que gostavam de receber conteúdos, só que nossa equipe percebeu que não conseguia abranger de forma robusta todo mundo (eram mais de mil usuários no espaço on-line). E percebemos também que nem todos esses mil usuários estavam ativos ou de fato 100% interessados. Nesse sentido, preferimos estruturar o Programa, e, aí, cada órgão indicou dois servidores lotados para participar. Se a alta gestão indicou, então tem toda uma questão da responsabilização, né? Você assume aquele papel dentro do seu órgão, é referência no assunto, por indicação do seu chefe, da alta gestão... Hoje, com um número mais restrito de pessoas, temos cento e quarenta e sete agentes, e aí nós deixamos a comunidade de lado para focar no programa de desenvolvimento dos agentes, o que tem gerado resultados bem importantes para a gente."  
(ENTREVISTADA E)

A atual Rede de Agentes de Simplificação contou, em 2019, com 142 servidores de 58 órgãos e entidades do Governo de Minas. No ano, foi iniciado o Programa de Desenvolvimento de Agentes de Simplificação, compreendendo capacitações em simplificação governamental e transformação de serviços públicos, além da formação e condução de grupos de trabalho para a eliminação da exigência de autenticação de documentos e de documentos emitidos pelo próprio Estado. Além disso, em parceria com o Minas Atende, a equipe realizou a simplificação de 27 serviços ao longo do ano.

Entre janeiro e outubro de 2020, por fim, a equipe responsável pela simplificação na Scim veiculou o módulo "Simplifique!", em parceria com a OGE, para 82 agentes participantes do Programa de Desenvolvimento, bem como estruturou e disponibilizou 47 Mapas de Transformação de Serviços para os órgãos e entidades, analisou 787 serviços publicados na Carta de Serviços - Portal MG em relação à exigência de documentos, e simplificou 44 serviços.

#### **4.A VISÃO DA INOVAÇÃO EM GOVERNO EM MINAS GERAIS PELOS SERVIDORES E EX-SERVIDORES DA SCIM**

Nas seções anteriores, foi realizada uma análise da trajetória da inovação em governo dentro de Minas Gerais, implementada institucionalmente por meio da Scim, com base em documentações internas da própria Superintendência, consulta prévia à literatura e dados coletados de entrevistas semiestruturadas. O capítulo 4 do presente trabalho busca entender como se desenvolveu a inovação no Governo do Estado de Minas Gerais, principalmente nos últimos 5 anos, após a troca de gestão à época.

Essa análise será baseada nas percepções de quem já esteve envolvido, como servidor público lotado no órgão. Conforme apontado no primeiro capítulo, essas informações foram coletadas a partir de entrevistas semiestruturadas, realizadas com 9 colaboradores atualmente ou anteriormente lotados no órgão, participantes diretos de projetos que aconteceram nos últimos oito anos no setor.

Enfatiza-se, porém, que a pesquisa realizada apresenta limitações: foram realizadas, ao total, 9 entrevistas, uma amostra que não é estatisticamente significativa em relação ao total de servidores e clientes que tiveram contato direto ou indireto com a inovação dentro do Governo de Minas. Além disso, muitos servidores lotados em projetos anteriores a 2019 não puderam ser localizados, devido à exoneração de todos os cargos comissionados e de confiança ocorridos em janeiro do mesmo ano. Dessa forma, os resultados podem apresentar viés. Ainda assim, o intuito desse estudo de caso é traçar um panorama dos principais desafios enfrentados pela inovação em governo e possíveis melhorias a serem realizadas dentro dos processos atualmente desenvolvidos.

Por fim, as próximas subseções abordarão os principais tópicos das entrevistas: a importância da inovação no Governo de Minas, os principais desafios enfrentados, aprendizados ao longo dos projetos, resultados alcançados e possíveis iniciativas para fomentar e difundir o tema na administração pública estadual.

### 4.3. Importância da inovação no setor público para o Governo de Minas Gerais

De modo geral, os entrevistados reconhecem a inovação em governo como um fator crucial para o aumento da eficiência e a redução de custos para a máquina e os serviços públicos ao mesmo tempo. Segundo uma das entrevistadas, “a inovação é a maneira mais barata de mudar a cultura do servidor e entregar resultados rápidos e eficientes, tudo ao mesmo tempo” (ENTREVISTADA D). Alguns deles até mesmo sugerem que o tema se torne tema obrigatório em graduações relacionadas à gestão pública. De acordo com dois deles:

No setor público, incluído o Governo de Minas, há sempre uma pressão sobre a diminuição de gastos. A máquina pública é extremamente pesada e cara. Já temos uma situação fiscal muito delicada e em vários setores, como o atual gasto com pessoal, por exemplo, não há como reduzir gastos. Desta forma, temos que procurar otimizar em outros setores, onde há possibilidade de redução. E o caminho para essa otimização é pela inovação. Uma coisa que sempre foi falada no NCIM, mas que é tema comum na inovação, é que é na crise que as soluções aparecem. Quando se tem dinheiro sobrando, não há a necessidade clara de economizar e otimizar o gasto, mas em momentos de crise precisamos nos reinventar. O que não quer dizer, que fique bem claro, que não há necessidade de inovar para prover melhores serviços, isso é claro e fundamental, é só que a questão na redução de gastos é mais urgente. (ENTREVISTADO C)

Se o governo de Minas quer melhorar a vida do cidadão, melhorar o serviço prestado, gerar economia, melhorar a eficiência, que é a marca para o governo ser diferente, a inovação é a resposta, ou uma das respostas. O *design thinking* é um aspecto disso. Eu acho que esses objetivos só podem ser alcançados se a gente fizer as coisas de uma maneira diferente, seja a forma de prestar serviços, a forma de gerenciar e internamente, de usar os nossos recursos de maneira melhor, eu acho que já é possível com inovação, com melhoria, melhorar a maneira como as coisas são feitas. (ENTREVISTADA E)

### 4.4. Projetos mais marcantes que já participou

Entre os diversos projetos realizados pela Superintendência nos últimos anos, os entrevistados foram perguntados sobre aqueles que foram relevantes tanto para sua carreira quanto os que, em sua opinião, geraram valor público para o cidadão. Para os servidores cuja permanência no órgão não se manteve na nova gestão, alguns dos projetos mais importantes foram os de disseminação – incluindo oficinas

de *design thinking* e as próprias atividades da Comunidade de Simplificação, realizadas até 2018, com destaque para as oficinas dadas para solucionar desafios da população de rua e do público LGBT, com os próprios usuários-alvo.

A partir da nova gestão, foram citados projetos realizados em 2020, em especial durante o regime de teletrabalho, em que tanto puderam ser testadas novas metodologias, como os testes de usabilidade, quanto validar interações 100% online e com demandantes de outros municípios.

Esse ano teve muita coisa super bacana, assim, que a gente conseguiu concluir, concluir bem. Eu acho que dos projetos que a gente participou esse ano, e aí eu vou falar mais dos que eu estava mais diretamente. Dos que eu estava, um deles foi o do BO Digital, que foi um projeto que a gente ainda estava começando a fazer teste de usabilidade, então era uma técnica nova que a gente estava aprendendo, aplicando, trazendo ao aluno da FJP como projeto de extensão, tinha muita coisa nova e um projeto só e aí a gente ficou “será que vai certo?”. No final a gente terminou super bem, tanto essa experiência do projeto de extensão, quanto o fato de que os resultados que a gente conseguiu trazer foram relevantes também. (ENTREVISTADA B)

Um projeto que é marcante pra mim é o do Comiterc, em 2020, porque a gente atingiu uma regional que eu acho que em situações tradicionais, do presencial, a gente não atingiria, porque a gente teria uma visão muito limitada de, “ah, mas aí eles têm que vir para Cidade Administrativa pra gente fazer uma oficina, mas aí as pessoas tem que estar aqui...” E com a pandemia a gente descobriu que não, que a gente consegue atingir todo mundo, consegue fazer oficina independentemente de onde as pessoas estão e também por ser um projeto que sai um pouco da área de gestão (80% dos nossos projetos são para a própria Seplag). (ENTREVISTADA D)

#### **4.5. Maiores desafios enfrentados pela inovação em governo**

Durante as entrevistas, foram citados, muitas vezes de maneira espontânea pelos próprios interlocutores, os desafios vividos diretamente para realizar suas atividades e conseguir entregar projetos que geram valor real para o demandante e para a administração pública estadual. Os três principais desafios são, em número de menções, o patrocínio da alta gestão responsável, a falta de recursos para o setor e a cultura organizacional, segundo os entrevistados, inerente ao serviço público estadual.

O patrocínio da alta gestão, na visão dos colaboradores participantes da entrevista, é diretamente responsável para o tipo e o nível estratégico dos projetos a serem entregues durante a gestão vigente. O setor de inovação, em uma visão geral, deve ter seu escopo entendido pelas chefias para que o sejam passadas demandas condizentes com as atribuições previstas em lei, e também deve ter amplo apoio para possibilitar a liberdade de testar novas ideias que podem não ser bem-sucedidas – nesse sentido, “aprender com o erro” deve ser mais bem-aceito e entendido como parte de um processo de melhoria constante. Outro ponto mencionado pelos entrevistados é que o patrocínio da alta gestão pode ajudar, nos órgãos, a garantir a implementação do projeto de inovação no demandante, impedindo que qualquer mudança organizacional venha a cancelar tudo o que foi feito, muitas vezes ao longo de meses.

Eu acho que não dá para a gente sair do lugar, sem ter o patrocínio no nosso órgão, que já aconteceu com a gente, que foi principalmente que a gente não estava mexendo com inovação, estava no setor de inovação fazendo uma coisa totalmente desconexa, assim, com a proposta, né? Era muito porque não tinha patrocínio, mais do que recursos, porque aí você não consegue nem fazer uma coisa que faça sentido. Agora, se por você tem patrocínio, a pessoa diz assim, olha, me mostra o caminho, que que você quer fazer? Aí a gente vai lá, mostra, faz um guia, faz uma cartilha, diz que capacitou, que fez isso, que fez aquilo. Aí, junta isso com quem tem recurso, de preferência o órgão que está demandando o serviço. Mas eu acho que a gente tem que se reinventar sim, porque assim, quem diria que há poucos anos, a gente com oitenta milhões de recursos, hoje, ia estar sem um real. Então, o cenário do estado é muito instável mesmo, não tem como prever, sabe?" (ENTREVISTADA A)

De desafio, quer dizer, acho que desafios maiores é quando às vezes os projetos andam muito, mas não tem às vezes patrocínio para poder implementar, sabe? Acontece alguma coisa, seja mudança de governo, mudança de gestão, e aí falta o seu patrocínio para a hora de implementar, sabe? Já fiz projetos maiores, mais robustos... Por exemplo, eu fiz um projeto na FHEMIG, que era de tipo de reestruturação, organização da FHEMIG como um todo. E aí, primeiro a gente atacou a parte de recursos humanos, e aí, na hora que estava para implementar, mudaram os gestores todos e acabou. Então, eu acho que essa mudança de gestão complica muito os projetos que a gente vai atuar, tive outros projetos também na saúde, que mudou governo, o projeto se perdeu, então acho que de maneira geral, são mais essas trocas, assim, dos tomadores de decisão, seja um patrocinador do projeto em si, seja os nossos próprios chefes, né? Os nossos, quem incentiva. Ou não incentiva, né? (ENTREVISTADA E)

"Um dos desafios é mudar o patrocínio e a alta gestão e isso acabar interferindo diretamente na gestão do conhecimento. Sinto que a equipe técnica pensa que, como acabou esse patrocínio, é melhor esconder o que foi feito lá atrás para que os superiores não "achem ruim" com a gente. "Vão achar que a gente está grudado no governo anterior, é perigoso até perder nossos cargos", então acho que a mentalidade é muito essa. Começa do zero e vamos fazer só o que o governo atual quer. Então a gente perde muitas experiências nesse processo. Você poderia, de alguma forma, aproveitar o conteúdo do que foi feito nas gestões passadas para embasar alguns processos na gestão atual. (ENTREVISTADA G)

Outro ponto mencionado, a falta de recursos, é algo que, na visão dos entrevistados, é um fator crucial, mas não impeditivo para se realizar a inovação em governo. Para os colaboradores e ex-colaboradores, quando um setor responsável e centralizador da inovação possui recursos, isso propicia tanto um maior interesse dos órgãos demandantes – já que o orçamento para implantar os projetos viria da Scim – quanto uma chance maior de os projetos serem implementados e terem apoio dos servidores e alta gestão do outro órgão. Um dos exemplos citados é o do próprio Programa Descomplicar, que, com um orçamento de 50 a 80 milhões anuais, possuía uma carteira de mais de 60 projetos e o engajamento dos gestores responsáveis pelo desenvolvimento no órgão, conforme menciona uma das servidoras entrevistadas:

Eu acho que na época, eram oitenta milhões, mais ou menos, que a gente tinha de recurso. Então, o pessoal procurava a gente para fazer projeto e você não tinha que ficar correndo atrás de ninguém, era pelo contrário, tipo assim, a gente tinha muita governança nos projetos, pelo pouco que eu vi, né? É como se a gente mandasse mesmo nos projetos, porque o pessoal vinha atrás da gente, e ainda havia um filtro para a seleção de projetos. Mas assim, o povo não podia fazer "corpo mole" como às vezes acontece hoje em dia, da gente ficar correndo atrás das equipes, não existia isso, sabe? Porque, como a gente tinha muito recurso, ou as equipes ficavam engajadas de verdade ou o projeto se encerrava. Então era bem ágil as entregas e meio que tudo quase dava certo, assim, pelo menos o que eu vi. (ENTREVISTADA A)

Em um cenário de falta de recursos, contudo, a Scim se torna muito dependente da estratégia e aspiração do órgão demandante em relação à inovação. Um ponto em comum identificado pelos entrevistados, e que interfere diretamente nos resultados entregues pela superintendência, é a correlação direta entre o orçamento disponibilizado para a inovação em governo e a chance de implementação posterior

à entrega do projeto. Foi constatado que, em muitos casos, uma ação da Scim que possui um ciclo de várias semanas ou meses não é implantada no órgão demandante por baixo interesse ou recursos disponíveis no órgão respectivo.

Um dos principais desafios que vivemos atualmente é a falta de recursos. Eu acho que dá para você inovar sem recurso até um ponto, sabe? Eu acho que dá para fazer a inovação do tipo “vamos fazer um guia de inovação, não tem esse guia no estado e a gente vai disseminar a metodologia”. Mas gerar resultado, impacto de verdade, eu não consigo enxergar isso, porque tipo assim, eu vou lá no setor, ensino, faço uma oficina, a gente descobre qual é o problema - isso, inclusive, já aconteceu com a gente várias vezes, em vários projetos, que a gente vai, faz um trabalho de alto nível lá, tipo de redesenho, e entrega para o pessoal – e aí, o pessoal não tem recurso e não implementa. (ENTREVISTADO F)

Para uma das servidoras entrevistadas, uma forma de contornar a falta de orçamento – desafio, como abordado nos tópicos anteriores, presente desde a transição de governo ocorrida em 2015 – é a participação em projetos estratégicos e relevantes para o setor público estadual, conforme mencionado abaixo:

O dinheiro reflete um pouco do valor que a inovação tem no momento. De repente, não tinha dinheiro nenhum. Era muito dinheiro, muito projeto estratégico, muita coisa, de repente, acabou tudo, as consultorias foram embora, os requisitos foram embora, ficou um pouquinho de gente sem dinheiro com projetos sem sentido para nosso setor. Então, assim, se puder comparar orçamento, equipe e quantos projetos antes e depois, eu acho que vai dar um retrato, assim, de “aconteceu uma coisa bem errada aqui no caminho”. E aí, de recurso, a gente continua com o zero, então, assim, mudou o governo, a gente não avançou nesse nível de ter orçamento para os projetos, mas avançamos na relevância dos projetos, o tamanho da equipe começa a voltar, dá para perceber que começa a voltar. (ENTREVISTADA B)

Por fim, outro dos principais desafios elencados é a cultura organizacional dos próprios servidores públicos. Foram identificados, pelos entrevistados, três principais fatores que contribuem para esse desafio: a dinâmica política – a qual não foi abordada em detalhes; o receio e a falta de incentivo para criar algo inovador, o que, potencialmente, pode incorrer em erros e interferir na avaliação de resultados do colaborador e da sua chefia; e, considerando o princípio da legalidade, até mesmo a vedação da inovação ao servidor, à medida que, ao servidor público somente é cabível fazer o que a lei permite, e não o que a lei não proíbe.

Para mim, o maior desafio é mudar a cultura institucional. Mudar o “sempre fizemos assim”. Além das batalhas políticas que permeiam vários projetos, devido ao corporativismo de classe. Tivemos vários projetos que tinham apoio inclusive do corpo político, mas que por pressão de grupos internos fomos obrigados a recuar. Os que mais me chamaram atenção aconteceram na FHEMIG, no CBMMG e na PMMG. (ENTREVISTADO C)

Eu acho é a cultura mesmo, que a gente tem e acaba que a gente se sente muito confortável estando nesse regime, sabe? Acho que ser servidor público é confortável hoje, assim, porque você não tem um chefe lá na sua porta, quer que você seja mais produtivo, que entregue mais, que você lance um produto novo. E aí, várias coisas que eu ouvi, assim, durante a minha trajetória, quando a gente chega no órgão, vai pensar, junto, vai mudar, alguns dos servidores falam, "mas por que que eu tenho que mudar? Eu sempre fiz assim. Quinze anos que eu trabalho aqui sempre foi assim.". Então, acho que é um pouco essa questão de conforto mesmo, que a gente tem mais conforto e mais segurança naquele processo que a gente o conhece inteiro, né? Do início ao fim. Mesmo não sendo o melhor processo, se eu domino isso aqui tudo, eu sou confortável e eu não quero mudar, porque mudar vai me fazer pensar diferente, vai demandar um raciocínio, um desafio, sabe? (ENTREVISTADA D)

Para mim, o maior desafio é construir algo novo em governo respeitando o princípio da legalidade. Em um primeiro momento, inovar no Governo é um ato ilegal, porque só pode fazer o que está previsto na lei. Então, inovação no governo, teria que se dar via processo legislativo, né? Ou seja, aprova uma lei nova, essa lei é sancionada, e aí se pode fazer aquilo de uma nova forma. Mas será que tudo é assim? Só posso inovar com uma lei? Não. Mas então o desafio é, como inovar, ou seja, pelo mecanismo de construção de novas leis, considerada no estado como um todo, se for necessário, ou dentro da liberdade discricionária do gestor, atendendo tanto aos princípios do direito administrativo, da legalidade, a moralidade, impessoalidade, eficiência, como combinar isso tudo e gerando entregas novas e mais valor. (ENTREVISTADO H)

#### **4.6. Resultados gerados pelos projetos de inovação**

Um dos principais pontos levantados por alguns dos entrevistados foi, muitas vezes, a falta de indicadores e monitoramento para acompanhar os resultados gerados por projetos realizados com o apoio da Scim, bem como o legado deixado pela equipe. Com isso, foi questionado, ainda que de maneira subjetiva e quantitativa, qual foi, na opinião dos entrevistados, o resultado deixado para o órgão demandante

e se, de fato, aquela implementação se manteve com trocas de gestão interna ou transições de governo.

Constatou-se que, em diálogo com o tópico anterior, projetos realizados pela inovação sem orçamento ou sem apoio da alta gestão não geraram um resultado, dentro do órgão, perene e continuado. Um dos principais papéis identificados por duas servidoras entrevistadas, para atuar neste cenário, é o da inovação ser uma ferramenta de apoio para entregas de projetos maiores – atuando, nesse sentido, como uma consultoria, e não como um órgão responsável pela implementação. Dessa forma, os resultados, na visão dos colaboradores, poderiam ser mais positivos, mas, ao ser somente um apoio, o impacto real seria bem menor e com valor estratégico menos importante.

Que a gente inovou, inovou. Mas, se gerou resultado? Eu acho que não. Então, eu fico muito me questionando isso, e eu entendo da seguinte forma: se não tiver recurso e se não tiver patrocínio, eu acho que tem que acabar o setor. Se tiver patrocínio e não tiver recurso, eu acho que a gente consegue ficar um tempo. Agora, para sempre, sem recurso e sem patrocínio, fica um lugar vazio, entendeu? A gente faz um tanto de entrega que teoricamente é super legal, mas não consegue gerar nenhum resultado prático. E eu até recentemente eu escutei alguém falando numa reunião que eu estava, que as meninas fizeram um projeto que para a gente, foi de supersucesso. A gente achou que foi sucesso, um redesenho que a gente fez, entregou tudo conforme o combinado. Então, ao fazermos entrevista de um outro projeto agora, alguém mencionou que ano retrasado, a equipe foi lá, fez um redesenho maravilhoso, mas o povo não implementou nada. E que, no fim, não adianta nada. (ENTREVISTADA A)

Acredito que a gente dá resultado, sim, né, a gente entrega para o órgão, realmente, a encomenda que ele fez para a gente e ainda melhorar, porque a gente faz teste de usabilidade, por exemplo. Então, a gente não só resolve o problema dele, como a gente resolve o problema dele, ouvindo o usuário, sabe? Então, assim, é uma solução um pouco mais incrementada do que o órgão poderia pensar, digamos assim. Então, acho que a gente entrega valor, sim, mas eu não sei sobre a continuidade da implantação e do valor dentro do órgão, que aí a gente já esbarra na questão estratégica mesmo, do órgão, né? O que que o órgão quer, onde o gestor quer chegar, quais as entregas do gestor quer ter. Então, do ponto de vista do nosso trabalho, assim, eu sou muito segura pra falar isso, assim, hoje até mais do que antes, que a gente, de fato, entrega o que foi encomendado, sabe? E aí, o que o órgão vai fazer com aquilo ali, aí já ultrapassa um pouquinho a nossa esfera. (ENTREVISTADA B)

A gente, enquanto equipe de inovação, tem que ter muita clareza no nosso potencial de atuação: a gente serve muito mais como uma consultoria do que como implementador de projetos, sabe? Eu acho que não dá para se fazer as duas coisas, assim, com a mesma equipe, você pensar, você do esforço que a gente tem para cocriar, para aproximar, sabe? E aí, ao mesmo tempo, a gente está lá preocupado com a implantação de outros projetos. Até porque se a gente entra muito no órgão e implementa e faz tudo, quando a gente sai, a tendência daquilo ali morrer imediatamente, é muito maior do que quando a gente entrega, né? (ENTREVISTADA D)

#### 4.7. Aprendizados ao longo do processo

Quando perguntado aos entrevistados as principais lições aprendidas dizem respeito à própria experiência nos projetos em si: depois da participação e acúmulo de aprendizados em algumas das ações, alguns servidores identificam fatores críticos de sucesso dentro dos novos projetos da inovação. Como primeiro fator, foi relatada a necessidade de identificar parceiros e patrocinadores que deem importância para o tema, até mesmo em órgãos e entidades externas à Seplag-MG, para garantir a continuidade dos projetos realizados. Um dos pontos até mesmo levantados é o de que, ao haver o patrocínio da alta gestão respectiva, muitos dos entrevistados percebem, direta ou indiretamente, a criação de uma “cultura de inovação” no órgão – propiciando que a inovação ocorra não só de maneira *top-down*, mas também *bottom-up* ou em um processo de construção coletiva.

Olha, eu vou voltar ao ponto que para mim é muito importante, que é, procura os parceiros, as pessoas que compram o tema, que entendem o tema, porque senão o negócio morre. Se eu não fosse a Fundação João Pinheiro, não ia existir nem diretoria de inovação, acho que a SEPLAG já tinha acabado com a Superintendência, já tinha mudado de nome, já ia chamar de diretoria de qualquer coisa, de decreto, porque para ela não faz a melhor diferença, o que a minha unidade faz. Acho que o grande aprendizado é procurar quem entende do tema e quem vai poder te ajudar. (ENTREVISTADA B)

O mais básico é que para inovar, é necessário ter uma cultura de inovação. E como que se cria uma cultura de inovação? Em primeiro lugar, uma equipe boa e engajada. Um patrocínio. Vontade organizacional de inovar, de possibilitar e dar condições para a inovação. Então, tanto você ter uma alta gestão muito engessada, com vontades muito claras, mas engessadas, que não permitem que a inovação corra livremente, não é o ideal. Ter uma alta gestão distante e que não patrocina, não coloca nenhuma vontade, também

não é o ideal. Então, deve-se ter um acompanhamento e uma vontade institucional para aquilo acontecer. (ENTREVISTADA H)

Outra lição aprendida por alguns dos servidores é a importância da disseminação do conhecimento, por meio de oficinas e cursos para outros órgãos do Estado – como realizado desde 2016. Para eles, uma forma assertiva de conseguir apoio para a Scim e para os projetos é garantindo que os colaboradores do órgão demandante entendam a importância da inovação no setor público para, dessa maneira, se manterem engajados e parceiros ao longo de todo o projeto de transformação para o seu setor.

Como maiores aprendizados ao longo do processo, destaco manter equipe multidisciplinar, mas com maioria de servidores, para evitar perda de expertise. Outro aprendizado é que o estado é muito grande e com infinitas possibilidades de melhorias em suas atividades. Desta forma, a disseminação da cultura de inovação tem se mostrado muito mais efetiva na identificação e condução de projetos de inovação. (ENTREVISTADO C)

Acho que um dos principais aprendizados é que não dá para querer se propor a realizar projetos de inovação sem se preocupar, na mesma proporção ou até mais, com a disseminação do que é inovação e qual a importância do tema. Senão, a gente chega no órgão, implanta, mas ninguém vê um valor real naquilo. Então, eu resumiria em capacitar e ensinar o servidor para criar uma cultura inovadora no órgão e a implementação do projeto presente ou futuros projetos ocorrer naturalmente, visto que está todo mundo já engajado e entendendo aquilo. (ENTREVISTADA F)

#### **4.8. Próximos passos para a inovação no Governo de Minas**

Segundo os entrevistados, de modo geral, existem diversas possibilidades para o futuro a curto, médio e longo prazo da inovação no Governo de Minas – nem sempre centralizada na figura da Scim, conforme menciona a entrevistada A. Em sua visão, um possível modelo seria similar ao das AGEIs, para que, ao se espalhar a inovação por outros órgãos do Estado, os resultados consigam ser mais capilarizados e possam existir especialistas tanto em inovação quanto na temática do órgão – e essa falta de conhecimento no segundo ponto, de acordo com a entrevistada, é um problema enfrentado atualmente pela Scim ao iniciar cada projeto em áreas nunca trabalhadas antes.

Sinceramente, como próximo passo, eu não acredito em ilhas de inovação, do tipo, ter um setor como o nosso. Eu acho que é mais produtivo - e olha o que eu adoro o nosso setor – se a inovação estivesse vinculada em setores específicos de cada órgão. A expertise de inovação das pessoas do nosso setor se espalharia e conseguiria mais resultados em menos tempo. (ENTREVISTADA A)

Foram mencionados, por outros entrevistados, aspectos internos para serem trabalhados e desenvolvidos nos próximos passos da Scim – um deles é a participação ainda maior dos usuários para entender como melhorar projetos já implementados (hoje, a principal participação do cidadão é na implementação de novos projetos). O outro aspecto é, conforme mencionado anteriormente, a Scim se transformar em consultoria e ser um apoiador a projetos de outros órgãos, ao invés de a própria Superintendência buscar implementar ela mesma.

A SCIM tem sido muito bem conduzido na nova gestão. Conseguimos construir uma equipe sólida formada na sua quase totalidade por servidores efetivos. Entretanto, ainda olhamos muito as deficiências do estado partindo de dentro. A identificação de áreas para melhoria ainda parte dos servidores. No momento da implantação das melhorias, os usuários são consultados, e isso é extremamente importante, mas precisamos ouvir mais a população na identificação de onde devemos melhorar. Eu sei que é um passo difícil, mas é um passo importante. (ENTREVISTADO C)

Pra Seplag, eu acho que é fortalecer essa atuação de consultoria em projetos. Resumindo, é fazer o que a gente já faz só que com projetos de mais impacto, talvez com mais projetos, organizando melhor e internamente, essa consultoria, mas é fortalecer essa atuação de consultoria. Agora, pelo lado da Fundação João Pinheiro, eu vejo que, assim, o céu é o limite, especialmente quando esse discurso deles “Não tá na hora de errar mais, tá na hora de gerar impacto, de trazer resultado e entregar”, sim, falar “pronto, não importa onde a gente vai chegar, daqui a três anos, a gente entregou, cumpriu nosso dever aqui”. Então, eu acho que lá, tem muita chance de avançar com a disseminação, fazer muito evento, e Minas voltar para o radar e ser referência em inovação. (ENTREVISTADA D)

Para um dos entrevistados, além disso, é necessário atuar em projetos e debates que podem orientar o futuro do Estado – entre eles, como reduzir as limitações que o ato de inovar ainda sofre, do ponto de vista jurídico. Em sua opinião, um setor que se propõe a ser a principal referência de inovação em governo em Minas Gerais deve, portanto, não ser somente um apoio para projetos, mas sim um baluarte

para a disrupção no direito administrativo atual, para que, dessa forma, possa proporcionar a mais gestores e mais servidores a segurança para atuar com inovação sem receio de represálias ou processos administrativos.

Para mim, a inovação tem que trazer resultados. Mas, para isso, tem que ser tratada de forma mais séria, de forma mais profunda, não como um "empreendedorismo de palco" de somente fazer eventos para falar de inovação. A inovação tem que avançar nas questões relevantes do Estado: "Como que eu faço contratações inovadoras?". "Como que eu consigo inovar e ao mesmo tempo ter segurança jurídica?". "Qual que é a relação de inovação com o direito administrativo?". "Como que eu tenho inovação e ao mesmo tempo segurança pro gestor?". O futuro da inovação passa por isso. Como que você vai lidar com a inovação? Como que se vai colocar a inovação dentro da estratégia? É possível ter uma estratégia inovadora? Então, é pensar nisso de fato para entregar resultados de verdade e necessários para a população. (ENTREVISTADO H)

#### **4.9. Outras formas do estado incentivar a inovação em governo**

Para a inovação em governo ser fomentada a nível estadual, foram identificadas, pelos usuários, duas principais formas: a descentralização da inovação, abordada no último tópico pela Entrevistada A, e ouvir ainda mais a população e utilizar os dados coletados nesse processo para tornar as políticas públicas cada vez mais assertivas e inovadoras.

Eu acho que seria mais produtivo do que um setor separado de inovação correndo atrás dos órgãos. Por exemplo, eu estou no projeto do CCC e não tenho conhecimento sobre processo de compras. Aí, você começa o projeto, aí você tem que estudar sobre o processo de compra, você vai se inteirar naquilo para conseguir inovar dentro daquela temática, não tem nada a ver com você.

Então, eu acho que isso dificulta sim, eu acho que na minha cabeça, a tendência é que a inovação crescesse dentro do estado, mas que não fosse um núcleo que não conversa com as secretarias e com os órgãos, nem sabe o que está acontecendo lá dentro, aí do nada chegou o projeto e você tem que trabalhar muito pra conseguir cair naquela realidade em um mês e levar uma proposta de trabalho, de melhoria, de uma coisa que você não participa sempre. (ENTREVISTADA A)

Uma maneira de disseminar e consolidar a cultura de inovação do estado é dar mais voz à população. Quanto mais o estado souber onde está sendo deficiente, mais conseguirá enxergar oportunidades para inovar. O tratamento de demandas pela Ouvidoria, por exemplo, é extremamente limitado e não há uma consolidação das reclamações de modo se extrair informação relevante para identificação de oportunidades de melhoria. Este

inclusive poderia ser um passo inicial. O Estado já possui muita informação que vem da população sobre áreas problemáticas, entretanto nunca utilizou essas informações de maneira sistemática para identificar pontos de problema. (ENTREVISTADA B)

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como principal objetivo analisar como se decorreu a inovação em governo em Minas Gerais do ponto de vista da experiência da Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional da Seplag-MG, por meio de a) um panorama histórico do tema no Estado, a partir de análises documentais e de bibliografias referentes às gestões estaduais desde o início do tema enquanto política prevista, em 2003, no primeiro Choque de Gestão, e b) entrevistas semiestruturadas com servidores da Scim que passaram por pelo menos uma das três últimas gestões.

O tema é bem recente no estado, e desde então passou por diversos desafios e mudanças bruscas: entre 2003 e 2014, evoluiu junto a políticas que buscavam simplificar e modernizar a prestação de serviços governamentais, discussão, principalmente nos primeiros anos, quase inexistente dentro das políticas públicas a nível nacional. Um ponto identificado foi o de a inovação, principalmente durante o primeiro Choque de Gestão, até 2007, ter um significado muito próximo, e ser muitas vezes utilizado como sinônimo, de desburocratização.

A partir de 2007, com a criação do Descomplicar, a inovação em governo ganha prestígio dentro da estratégia governamental: além de ser considerada de suma importância para o aprimoramento da governança corporativa, da transparência e da profissionalização da força de trabalho, ao tema foram também destinados mais de R\$ 50 milhões anuais para a implementação de aproximadamente 60 projetos com 22 secretarias.

Segundo dados coletados em documentos disponíveis para consulta, os oito primeiros anos da disseminação da inovação em governo serviram de base para que o período entre 2011 e 2014 fosse a fase com resultados mais estratégicos e importantes para a Superintendência e a inovação estadual até hoje. Em um resultado quantitativo, foi a primeira vez na história do Governo de Minas em que foi publicada uma Política de Inovação, definindo diretrizes e papéis claros para o fomento e consolidação do tema por toda a administração pública estadual. Nesse interim, foram

cerca de R\$ 80 milhões anuais para o Programa Descomplicar e mais R\$ 12 milhões para o Ciclo de Inovação, metodologia de aceleração de projetos governamentais inovadores. Na opinião de todos os servidores entrevistados que estiveram lotados no setor à época, neste período a maioria dos projetos foi implementada conforme o planejado e com resultados assertivos – porém, não foram encontrados documentos disponíveis que comprovassem tais falas.

Contudo, ao fim destes 12 primeiros anos, na transição de governo em 2015, ocorreu um desmanche de todos os resultados alcançados nas gestões anteriores. Além de a equipe ter perdido cerca de 90% dos servidores de 2014, o orçamento foi reduzido a virtualmente zero para o setor. Na visão de colaboradores entrevistados, a inovação em governo perdeu por completo sua importância na estratégia de governo estadual – fato esse comprovado pela ausência de qualquer menção à “inovação” no PMDI 2016-2027 – e, nesse momento, precisou se reinventar em um cenário completamente adverso.

Na gestão de 2015 a 2018, destaca-se a nova gama das atividades realizadas pela Superintendência: mesmo sem orçamento disponível, foi criada uma metodologia de inovação aplicada até hoje nos projetos de transformação do setor, além de uma Comunidade de Simplificação, espaço eletrônico para unir servidores dispostos a identificar e simplificar processos de seus órgãos e que chegou a atingir, em 2018, mais de 800 usuários participantes e mais de 40 agentes de simplificação.

A primeira conclusão que pode ser inferida até esse momento é a de que o orçamento não é imprescindível para se inovar em governo, já que, ainda que em menor escala, o setor conseguiu entregar resultados e inovar em órgãos demandantes de projetos. Contudo, uma análise mais cuidadosa indica que as principais entregas no período foram somente oficinas de *design thinking* e, segundo entrevistados, projetos de transformação que não foram perenes junto ao cliente, por não haver interesse ou patrocínio da alta gestão vigente para garantir sua implementação. Ao se revisar o conceito de inovação em governo, isto é, a geração de novas ideias para a melhoria de processos que gere valor público, questiona-se se, a partir do momento

que não se entrega um valor claro, é possível considerar os resultados ou entregas do período como de fato inovadores para além da disseminação do conhecimento.

Com a nova transição de governo ocorrida em 2019, a Superintendência se deparou com um fato inédito: o mesmo desafio de realizar projetos sem orçamento disponível, porém, com apoio da alta gestão e entendimento da importância da inovação, segundo análise do PMDI 2019-2030. Embora tenha disso completada somente a metade do período até o momento do presente trabalho, destaca-se, até então, a criação do Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais (LAB.mg), o primeiro do ramo no estado, bem como a implantação de novas metodologias, como o teste de usabilidade de serviços do governo e a avaliação da experiência de usuário.

As entregas, a partir desse momento, transformam a superintendência em um consultor/apoiador de outros órgãos: não há nenhum projeto de transformação criado do zero pelo próprio setor, e a atuação é pontual em fases de projetos que exigem a consulta ou avaliação do usuário do que foi ou está sendo implementado. Além disso, segundo os entrevistados, ainda há dependência atualmente do interesse da alta gestão, inclusive externa à Seplag, para que, de fato, se gere um resultado do projeto apoiado pela Scim ou pelo LAB.mg.

O cenário atual, portanto, é de fragilização do setor responsável, por decreto, pela inovação em governo na administração pública estadual. A superintendência, seja por falta de apoio de gestões anteriores, seja por falta de orçamento, não atua nas mesmas atividades e projetos estratégicos de outrora, onde, de fato, era ator fundamental para a implementação de políticas de inovação no setor público. Essa fragilização também é mostrada nos números: apesar de mais de 10 projetos realizados desde 2019, essas entregas são na maioria das vezes reduzidas, rápidas e pouco estratégicas em comparação a todas as outras fases do serviço ou produto a ser implementado – são, principalmente, oficinas e entrevistas com servidores e usuários (que, majoritariamente, são ou possuem relação com servidores). Considerando, mais uma vez, o conceito adotado no presente trabalho, o setor responsável pela inovação em governo não gera, atualmente, inovação em governo

no sentido literal, sendo relegado a apoios pontuais e ações de disseminação de conhecimento.

Sugere-se, como forma de mitigar este cenário, a participação da Scim em projetos e discussões estratégicas para o governo e para a sociedade, em temáticas como, por exemplo, a inovação em governo para o combate ao coronavírus e a criação de mecanismos administrativos para o servidor estadual poder inovar e se manter na legalidade do ponto de vista jurídico; e a replicação das metodologias para todos os órgãos estaduais, em formato similar ao das AGEIs, a fim de descentralizar a discussão e possibilitar que mais servidores sejam protagonistas da transformação da administração pública estadual.

Esta participação estratégica, em primeiro lugar, deve ser garantida prioritariamente com o apoio e patrocínio da alta gestão – conforme visto no estudo de caso dos projetos realizados principalmente entre 2011-2014. Para isso, é também necessário que subsecretários e secretários de estado tenham clareza de o que é inovar em governo e qual a importância do tema, algo que, atualmente, está começando a ser realizado, principalmente com um módulo somente sobre o assunto no Programa de Formação de Lideranças para altos cargos no Governo de Minas.

Igualmente necessário é garantir, na disseminação do conhecimento, a formação de servidores que, independentemente da gestão vigente, tenham uma cultura de inovação para buscar a melhoria dos processos de maneira incremental ou disruptiva. E, para isso, a inovação deve, como sugerido na criação de mecanismos administrativos inovadores, andar lado a lado com os setores jurídicos dos órgãos públicos buscando e propondo novos decretos e leis para repensar a restrição de o servidor público fazer somente o que a lei permite, e não o que a lei não proíbe – o que, ainda que tenha uma razão, impede algo fundamental: o setor público gerar novas ideias e novas soluções para problemas sociais sem precedentes.

Enfatiza-se que a pesquisa é somente um ponto de partida para outros estudos sobre o tema em questão. Recomenda-se, por exemplo, a realização de ainda mais entrevistas com servidores de gestões anteriores a 2014 – sendo que muitos deles

estão lotados em outros órgãos ou foram exonerados – e mais estudos sobre a relação entre a cultura organizacional, o perfil dos gestores de alto nível estratégico e o fomento à inovação em cada governo.

Longe de ser uma discussão a ser esgotada com facilidade, a pesquisa sobre inovação em governo esbarra em um ponto crítico: é uma tarefa extremamente desafiadora encontrar resultados de governos anteriores ao vigente. Não há, por exemplo, materiais, além de publicações em congressos e revistas sobre o tema, sobre entregas realizadas nas gestões entre 2003 e 2014 e 2015 e 2018. Mais do que pensar na inovação em governo, portanto, deve-se estimular o aprendizado das experiências que já foram feitas: revisitar o passado é, também, possibilitar a construção de um futuro verdadeiramente inovador.



LEITE, Leonardo Queiroz. **História da Reforma Gerencial do Estado de 1995**. São Paulo, 2019. Tese (Pós-Graduação em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27464/LEITE%20%282019%29%20-%20Hist%c3%b3ria%20da%20RG%20de%2095%20-%20vers%c3%a3o%20final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 25 set. 2020.

LYNN, L. Innovation and the public interest: insights from the private sector. In: ALTSHULER, A. A.; BEHN, R. D. (Eds.). *Innovation in American government: challenges, opportunities and dilemmas*. Washington: Brookings Institution, 1997.

MINAS GERAIS. **Apresentação LAB.mg**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. 2020a. 18 slides.

MINAS GERAIS. **Ciclo de Inovação**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Disponível em: <http://planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/inovacao/ciclo-da-inovacao>. Acesso em: 2 set. 2020.

MINAS GERAIS. Governo do Estado de Minas Gerais. Decreto n. 43244, de 01 de abril de 2003. **Diário Oficial**. Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43244&comp=&ano=2003>. Acesso em: 17 set. 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.337, de 12 de janeiro de 2018. Dispõe sobre a organização da Secretaria De Estado De Planejamento E Gestão. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=dec&num=47337&comp=&ano=2018&texto=original>>

MINAS GERAIS. **Inovação na Gestão Pública**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Disponível em: <http://planejamento.mg.gov.br/pagina/gestao-governamental/inovacao/inovacao-na-gestao-publica>. Acesso em: 4 set. 2020.

MINAS GERAIS. Portaria n. 38, de 01 de setembro de 2020. **Diário Oficial**. Belo Horizonte, 10 de setembro de 2020. Disponível em: [http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/238204/caderno1\\_2020-09-10%2014.pdf?sequence=1](http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/238204/caderno1_2020-09-10%2014.pdf?sequence=1). Acesso em: 14 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2003-2020**. 1. ed. Belo Horizonte, 2003. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/pmdi/pmdi/2003/documentos/pmdi\\_2003\\_2020.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/pmdi/2003/documentos/pmdi_2003_2020.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023**: Estado para Resultados - Estratégia de Desenvolvimento. Belo Horizonte, v. 1, 2007. 56 p. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_p](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_p)

ublico/pmdi/pmdi/2007/documentos/anexo\_17007\_2007.pdf. Acesso em: 9 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030: Gestão para a Cidadania**. Belo Horizonte, 2011. 129 p. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/pmdi/pmdi/2011/documentos/pmdi\\_2011\\_2030.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/pmdi/2011/documentos/pmdi_2011_2030.pdf). Acesso em: 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016-2027**. Belo Horizonte, 2016. 129 p. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/pmdi/pmdi/2015/documentos/pmdi\\_2015\\_vol\\_I.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/pmdi/2015/documentos/pmdi_2015_vol_I.pdf). Acesso em: 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019-2030: Gestão para a Cidadania**. Belo Horizonte, 2019. 129 p. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/453/40/1453040.pdf>. Acesso em: 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011: Revisão 2011**. Belo Horizonte, v. 1, 2011. 527 p. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/ppag/2008-2011/2011/documentos/revisao\\_volume1.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/ppag/2008-2011/2011/documentos/revisao_volume1.pdf). Acesso em: 5 out. 2020.

MINAS GERAIS. **Relatório Final 2019 da Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Belo Horizonte, 2019a.

MINAS GERAIS. **Relatório Final 2020 da Superintendência Central de Inovação e Modernização Institucional**. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Belo Horizonte, 2020b.

MOORE, M. H.; SPARROW, M.; SPELMAN, W. **Innovation in policing: from production line to jobs shops**. In: ALTCHULER, A.; BEHN, R. (Eds.). *Innovation in American government*. Washington: Brookings Institution, 1997.

MULGAN, G.; ALBURY, D. *Innovations in the public sector*. Londres: [s.n.], out. 2003. Disponível em: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/innovation-in-the-public-sector.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

NASSUNO, Mariane. *Inovação na administração pública estadual: O 1º Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais*. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 1, Jan. 2007. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1437>. Acesso em: 3 nov. 2020.

QUEIROZ, Roberta Graziela Mendes; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. *Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores*

e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, mai./jun. 2010.

SANO, Hinorobu. **Laboratórios de Inovação no Setor Público**: Mapeamento e Diagnóstico de Experiências Nacionais. Brasília: ENAP, 2020.

SILVA, Iara Castro. **Desdobramentos da Política de Inovação na Gestão Pública do estado de Minas Gerais**: uma análise do Ciclo da Inovação e do Prêmio Inova Minas Gerais. Monografia. (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017a.

SILVA, Thiago Antunes da. Conceitos e Evolução da Administração Pública: O Desenvolvimento do Papel Administrativo. In: TERRITÓRIOS, REDES E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: PERSPECTIVAS E DESAFIOS. 2017b, Santa Cruz do Sul.

TÂNGARI, M. F. R; GONÇALVES, R. A. **Política de Inovação na Gestão pública do Estado de Minas Gerais**, CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5. Brasília, n. 49, Junho 2012. Disponível em <[http://www.escoladegov.erno.mn.gov.br/content/aplicacao/searh\\_eg /imprensa/pdf/179.pdf](http://www.escoladegov.erno.mn.gov.br/content/aplicacao/searh_eg /imprensa/pdf/179.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2020.

WERNECK, Caio et al. **Ciclos de vida de laboratórios de inovação pública**. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5000/48/ciclos-vida-labs.pdf>. Acesso em: 6 out. 2020.

## APÊNDICE A — ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: COLABORADORES DA SCIM

1. Descreva brevemente a sua história na SCIM, desde a sua lotação no órgão até os dias atuais.
2. Quais são os principais desafios, erros, aprendizados e boas práticas que você percebeu ao longo da sua trajetória nos projetos da SCIM?
3. Qual foi o projeto que você considera mais significativo ou com maior inovação que você já participou na SCIM?
4. Como você enxerga os próximos passos da SCIM e o que você sugeriria como mudanças?
5. Quais outras formas você enxerga para o Estado fomentar a inovação em governo?
6. Na sua opinião, quais os maiores desafios de se inovar no contexto governamental?
7. Na sua opinião, qual a importância da inovação para o Governo de Minas Gerais?